

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS  
Programa de Pós-Graduação em Educação



Tese

**Políticas educacionais e políticas de  
responsabilização: efeitos sobre o trabalho  
docente, currículo e gestão**

**Andressa Aita Ivo**

Pelotas, 2013

**Andressa Aita Ivo**

**Políticas educacionais e políticas de responsabilização: efeitos  
sobre o trabalho docente, currículo e gestão**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Pelotas (UFPel), como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientador: Álvaro Luiz Moreira Hypolito

Pelotas, 2013

**Andressa Aita Ivo**

**Políticas educacionais e políticas de responsabilização: efeitos  
sobre o trabalho docente, currículo e gestão**

Banca examinadora:

Prof. Dr. Álvaro Luiz Moreira Hypolito (Orientador)  
Universidade Federal de Pelotas (UFPel)

Prof. Dr<sup>a</sup>. Lívia Maria Fraga Vieira  
Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Prof. Dr<sup>a</sup>. Maria de Fátima Cóssio  
Universidade Federal de Pelotas (UFPel)

Prof. Dr<sup>a</sup>. Maria Cecília Lorea Leite  
Universidade Federal de Pelotas (UFPel)

Prof. Dr<sup>a</sup>. Valdelaine da Rosa Mendes  
Universidade Federal de Pelotas (UFPel)

*“Quanto mais qualquer indicador social quantitativo for usado para tomadas de decisões sociais, mais ele será sujeito a pressões corruptas e mais apto ele estará para distorcer e corromper os processos sociais que ele deve monitorar”.*

*Donald T. Campbell*

## AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. *Álvaro*, orientador, pela amizade, generosidade e confiança no desenvolvimento dos meus estudos.

Ao Prof. Dr. *Clermont Gauthier*, orientador na Universidade Laval, pela acolhida e oportunidade de trabalharmos juntos.

À CAPES por ter-me possibilitado a Bolsa de estudos em todo o período de desenvolvimento do doutorado no Brasil, como também, no Doutorado Sanduíche.

Aos sujeitos deste estudo, *professores e gestores da Educação Básica e a Secretaria Municipal de Ensino de Santa Maria*, que aceitaram dispor de seu precioso tempo para fornecerem as informações necessárias para o desenvolvimento da pesquisa.

Ao meu marido, *Ezequiel Cesar Carvalho Miola* pelo companheirismo, amor, generosidade, dedicação e compreensão em todos os nossos dias.

Aos meus pais *Volnei De Lima Ivo e Néia Maria Aita Ivo*, a quem devo tudo, pelo amor incondicional, suporte e base familiar que são fundamentais em cada dia da minha vida.

Aos meus irmãos *Fabricio Aita Ivo e Guilherme Aita Ivo* por todo o amor e a certeza de estarem sempre ao meu lado.

A todos os meus familiares, que sempre compreenderam as minhas ausências e nunca esqueceram o quão são importantes na minha vida.

Ao nosso grupo de estudos pelas contribuições no desenvolvimento desta Tese.

As minhas amigas e colegas *Franciele, Letícia e Fernanda* que sempre estiveram presente, nesse caminho acadêmico que, muitas vezes, é tão solitário.

A todos aqueles que de uma forma ou de outra fizeram parte da minha trajetória acadêmica.

## RESUMO

IVO, Andressa Aita. **Políticas educacionais e políticas de responsabilização: efeitos sobre o trabalho docente, currículo e gestão.** 2013. 272f. Tese - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

Este estudo versa sobre as políticas educacionais implementadas nas últimas décadas, no Brasil, a partir de modelos de caráter gerencialista, com ênfase na produtividade, na eficiência, na competitividade, na meritocracia, transferindo para as escolas as diretrizes e modelos de gestão empresarial. Analisaram-se as políticas de gestão educacional na rede municipal de ensino de Santa Maria – RS, que se apresentam com ênfase na meritocracia, nos índices educacionais e nas políticas de avaliação, relacionadas aos temas da gestão escolar, trabalho docente, currículo e sistemas de avaliação. O recorte temporal definido para a análise das políticas educacionais corresponde ao período de 2009 a 2012, a pesquisa utilizou dados quantitativos e qualitativos e procedimentos metodológicos variados, como a análise documental e entrevistas. Participaram da pesquisa três membros da equipe administrativa e pedagógica da SMED, cinco professores e quatro membros da equipe gestora das escolas da rede municipal de ensino investigadas. A análise apoiou-se na discussão da performatividade, da *accountability*, da meritocracia e da responsabilização. O estudo evidenciou a importância dos sistemas de avaliação em larga escala nas ações da SMED, e sua repercussão no currículo escolar com a preparação dos alunos especificamente para a Prova Brasil. Quanto ao trabalho docente, constrói-se uma forma de pensar, em que os docentes se sentem responsabilizados pelos resultados e pela qualidade do ensino, os terrores da performatividade, são recorrentes entre os professores. Observamos que os gestores das escolas tem um papel central na política da SMED, pois são vistos como articuladores do processo. Enfim a educação de qualidade não pode ser alcançada por uma estratégia de testar alunos, de responsabilização dos professores, de meritocracia e, sobretudo, pela transferência de responsabilidades por parte do Estado para as instituições escolares.

Palavras-chave: Políticas educacionais; Trabalho docente; Currículo; Gestão.

## ABSTRACT

IVO, Andressa Aita. **Educational policies and responsibility policies: effects on teaching, curriculum and management.** 2013. 272f. Tese - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

This study deals with the educational policies implemented in recent decades in Brazil, from managerialist character models, with an emphasis on productivity, efficiency, competitiveness, meritocracy, transferring to schools the guidelines and models of corporate management. It was analyzed the policies of educational management at the municipal school system of Santa Maria - RS, which are presented with an emphasis on meritocracy, in educational indices and in policies of evaluation, related to issues of school management, teaching, curriculum and evaluation systems. The time frame defined for the analysis of educational policies corresponds to the period from 2009 to 2012, the research used quantitative and qualitative data and varied methodological procedures, such as documental analysis and interviews. Participated in the research three members of the administrative and pedagogical staff of SMED, five teachers and four members of the management team of the schools in the municipal education system investigated. The analysis was based on the discussion of performativity, accountability, meritocracy and responsibility. The study evidenced the importance of evaluation systems largely in the actions of SMED, and its repercussion in the school curriculum to prepare students specifically for Prova Brasil. As for teaching, it builds-up a way of thinking, where teachers feel responsible for the results and the quality of teaching, the terrors of performativity, are recurring among teachers. We observed that managers of schools have a central role in the policy of SMED, because they are seen as articulators of the process. Finally a quality education cannot be achieved by a strategy of testing students, of teacher accountability, meritocracy, and above all by the transfer of responsibilities from the state to the schools.

Keywords: Educational policies; Teaching; Curriculum; Management.

## **LISTA DE APÊNDICES**

**APÊNDICE A** – Termo de Confidencialidade

**APÊNDICE B** – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

**APÊNDICE C** – Roteiro de entrevista para equipe gestora da SMED

**APÊNDICE D** – Roteiro de entrevista para equipe gestora da Escola

**APÊNDICE E** – Roteiro de entrevista para equipe os professores da rede  
municipal de ensino



## **LISTA DE ANEXOS**

**ANEXO A – Lei Municipal nº4545**

## **LISTA DE QUADROS**

**QUADRO 1** – Dados ilustrativos sobre a rede municipal de ensino

**QUADRO 2** – Dados ilustrativos do IDEB municipal e escolas investigadas

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Evolução do IDEB (2005-2011) da escola Amarela. Fonte: Portal IDEB (2012).....	114
Figura 2 - Evolução do Indicador de aprendizado (2005-2011) da escola Amarela. Fonte: Portal IDEB (2012).....	115
Figura 3 - Evolução do Indicador de Fluxo (2005-2011) da escola Amarela. Fonte: Portal IDEB (2012).....	116
Figura 4 - Evolução do IDEB (2005-2011) da escola Verde. Fonte: Portal IDEB (2012).....	120
Figura 5 - Evolução do Indicador de Aprendizado (2005-2011) da escola Verde. Fonte: Fonte: Portal IDEB (2012).....	121
Figura 6 - Evolução do Indicador de Fluxo (2005-2011) da escola Verde. Fonte: Portal IDEB (2012).....	121
Figura 7 - Total de escolas da rede municipal de ensino e quantidade de escolas que realizaram a Prova Brasil. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	151
Figura 8 - Relação entre os próprios índices das escolas nos anos iniciais entre 2009 – 2011. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	152
Figura 9 - Relação dos índices das escolas nos anos finais entre 2009 – 2011. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	153
Figura 10 - Relação entre os índices das escolas que realizaram provas nos anos iniciais e finais entre os anos de 2009 e 2011 referente aos anos iniciais. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	155
Figura 11 - Relação entre os índices das escolas que realizaram provas nos anos iniciais e finais entre os anos de 2009 e 2011 referente aos anos finais. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	155

Figura 12 - Relação entre o IDEB das escolas nos anos iniciais com a média nacional (4,7) e a média municipal (4,9) para o ano de 2011. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	156
Figura 13 - IDEB das escolas da rede municipal nos anos iniciais. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	157
Figura 14 - Relação entre o IDEB das escolas nos anos finais com a média nacional (3,8) e a média municipal (4,3) para o ano de 2011. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	158
Figura 15 - IDEB das escolas da rede municipal nos anos finais. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	158
Figura 16 - Evolução do IDEB das escolas da rede municipal nos anos iniciais e finais (2005-2011). Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	159
Figura 17 - Evolução do Indicador de Aprendizado das escolas da rede municipal nos anos iniciais e finais (2005-2011). Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	160
Figura 18 - Evolução do Indicador de Fluxo das escolas da rede municipal nos anos iniciais e finais (2005-2011). Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	162
Figura 19 - Evolução do IDEB nos anos iniciais das escolas que participaram do plano de ações da SMED. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	163
Figura 20 - Evolução do IDEB nos anos finais das escolas que participaram do plano de ações da SMED. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	164
Figura 21 - Evolução do Indicador de aprendizado nos anos iniciais das escolas que participaram do plano de ações da SMED. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	165
Figura 22 - Evolução do Indicador de Fluxo nos anos iniciais das escolas que participaram do plano de ações da SMED. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	166
Figura 23 - Evolução do Indicador de Fluxo nos anos finais das escolas que participaram do plano de ações da SMED. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	167

Figura 24 - Evolução do Indicador de Aprendizado nos anos finais das escolas que participaram do plano de ações da SMED. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	168
Figura 25 - IDEB das escolas localizadas no centro e na periferia da cidade referente aos anos iniciais. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	169
Figura 26 - IDEB das escolas localizadas no centro e na periferia da cidade referente aos anos finais. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).....	169

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>Avaliação Nacional da Educação Básica</b>	<b>ANEB</b>
<b>Apoio Socioeconômico em Meio Aberto</b>	<b>ASEMA</b>
<b>Base Aérea de Santa Maria</b>	<b>BASM</b>
<b>Banco Mundial</b>	<b>BM</b>
<b>Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul – Sindicato dos Trabalhadores em Educação</b>	<b>CEPERS</b>
<b>Conselho de Defesa do Meio Ambiente</b>	<b>CONDEMA</b>
<b>Coordenadoria Regional de Educação</b>	<b>CRE</b>
<b>Centre de Recherche Interuniversitaire sur la formation et la profession enseignante</b>	<b>CRIFPE</b>
<b>Escola Amarela</b>	<b>EA</b>
<b>Exame Nacional do Ensino Médio</b>	<b>ENEM</b>
<b>Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos</b>	<b>ENCCEJA</b>
<b>Escola Verde</b>	<b>EV</b>
<b>Fernando Henrique Cardoso</b>	<b>FHC</b>
<b>Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação</b>	<b>FNDE</b>
<b>Fundo Monetário Internacional</b>	<b>FMI</b>
<b>Fundação Educacional e Cultural para o Desenvolvimento e o Aperfeiçoamento da Educação e da Cultura</b>	<b>FUNDAE</b>
<b>Grupo de Estudos sobre Educação, Metodologia de Pesquisa e Ação</b>	<b>GEEMPA</b>
<b>Gestão pela Qualidade Total</b>	<b>GQT</b>

<b>Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística</b>	<b>IBGE</b>
<b>Índice de Desenvolvimento da Educação Básica</b>	<b>IDEB</b>
<b>Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Santa Maria</b>	<b>IDESM</b>
<b>Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos</b>	<b>INEP</b>
<b>Ministério da Educação</b>	<b>MEC</b>
<b>Manutenção de Desenvolvimento do Ensino</b>	<b>MDE</b>
<b>Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico</b>	<b>OCDE</b>
<b>Organização Mundial do Comércio</b>	<b>OMC</b>
<b>Plano de Desenvolvimento da Educação</b>	<b>PDE</b>
<b>Programa Dinheiro Direto na Escola</b>	<b>PDDE</b>
<b>Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado</b>	<b>PDRAE</b>
<b>Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência</b>	<b>PIBID</b>
<b>Primeira Infância Melhor</b>	<b>PIM</b>
<b>Partido do Movimento Democrático Brasileiro</b>	<b>PMDB</b>
<b>Programa Nacional do Livro Didático</b>	<b>PNLD</b>
<b>Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento</b>	<b>PNUD</b>
<b>Parcerias Público-Privada</b>	<b>PPP</b>
<b>Projeto Político Pedagógico</b>	<b>PPP</b>
<b>Programa de Prevenção a Violência</b>	<b>PPV</b>
<b>Programa de Atendimento Especializado Municipal</b>	<b>PRAEM</b>
<b>Programa de Educação para o Trânsito</b>	<b>PROET</b>

<b>Projeto Olhar Brasil</b>	<b>PRODAE</b>
<b>Programa Universidade para todos</b>	<b>PROUNI</b>
<b>Programa Nacional de Tecnologia Educacional</b>	<b>PROINFO</b>
<b>Programa Municipal de Formação em Educação Ambiental</b>	<b>PROMFEA</b>
<b>Rede Municipal de Educadores Ambientais</b>	<b>REMEA</b>
<b>Rio Grande do Sul</b>	<b>RS</b>
<b>Sistema de Avaliação da Educação Básica</b>	<b>SAEB</b>
<b>Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do RS</b>	<b>SAERS</b>
<b>Sistema Estadual Articulado de Avaliação Participativa</b>	<b>SEAAP</b>
<b>Secretaria de Educação Especial</b>	<b>SEESP</b>
<b>Sindicato dos Professores de Santa Maria</b>	<b>SINPROSM</b>
<b>Secretaria Municipal de Educação</b>	<b>SMED</b>
<b>Serviço de Orientação Educacional</b>	<b>SOE</b>
<b>Trabalho, Justiça e Cidadania</b>	<b>TJC</b>
<b>Tecnologia da Informação e Comunicação</b>	<b>TIC</b>
<b>Universidade Federal de Santa Maria</b>	<b>UFSM</b>
<b>Universidade Luterana do Brasil</b>	<b>ULBRA</b>
<b>União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação</b>	<b>UNDIME</b>
<b>Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura</b>	<b>UNESCO</b>
<b>Fundo das Nações Unidas para a Infância</b>	<b>UNICEF</b>
<b>Centro Universitário Franciscano</b>	<b>UNIFRA</b>



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO – APRESENTANDO A PESQUISA PROPOSTA</b> .....	<b>21</b>
<b>CAPÍTULO I – ESTADO, NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO</b> .....	<b>31</b>
1.1 O Estado e o neoliberalismo .....	31
1.2 Estado neoliberal e Educação.....	46
1.3 As reformas educacionais e as parcerias público-privado .....	53
<b>CAPÍTULO II – GERENCIALISMO, TRABALHO DOCENTE E POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO: REPERCUSSÕES NA EDUCAÇÃO NO BRASIL</b> .....	<b>62</b>
2.1 Gerencialismo e gestão escolar.....	62
2.2 O trabalho docente e as reformas educacionais.....	69
2.3 As reformas educacionais e os sistemas de avaliação em larga escala .....	78
<b>CAPÍTULO III – METODOLOGIA DA PESQUISA</b> .....	<b>97</b>
3.1 Indicações Teórico-Metodológicas .....	97
3.2 Delineamento do estudo.....	101
3.2.1 Percursos e ferramentas .....	101
3.2.2 O contexto da pesquisa.....	106
3.2.2.1 Contexto da política municipal e caracterização da rede municipal de ensino.....	107
3.2.2.2 Caracterização das Escolas Municipais de Ensino Fundamental estudadas.....	108
<b>CAPÍTULO IV – Políticas de gestão educacional e sistemas de avaliação:</b>	

<b>seus efeitos sobre o trabalho docente, o currículo e a gestão escolar, a partir das percepções dos professores e gestores .....</b>	<b>123</b>
4.1 Sistemas de avaliação em larga escala e políticas de gestão: uma análise acerca das ações da Secretaria Municipal de Educação de Santa Maria – RS .....	125
4.2 A rede municipal de ensino mapeada em indicadores .....	151
4.3 Políticas curriculares e sistemas de avaliação .....	172
4.3.1 Políticas curriculares e sistemas de avaliação: uma análise a partir das percepções dos professores e dos gestores.....	175
4.3.2 Políticas de gestão educacional e sistemas de avaliação, seus efeitos sobre o trabalho docente a partir das percepções dos professores e gestores .....	186
4.3.3 Os sistemas de avaliação e a política de gestão da SMED: seus efeitos e repercussões nos contextos da Escola Verde e da Escola Amarela .....	212
4.3.3.1 Contextualização das escolas, perfil do alunado escolar e participação da comunidade escolar .....	216
4.3.3.2 Infraestrutura e condições de trabalho.....	227
4.3.3.3 Formação dos professores e gestores das Escolas Verde e Amarela .....	233
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>243</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>251</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>264</b>
<b>ANEXO.....</b>	<b>272</b>

## INTRODUÇÃO - APRESENTANDO A PESQUISA PROPOSTA

O capitalismo mundial, a partir do final da década de 70 do século XX, enfrentou um novo momento de crise, associada de modo geral, com a falência do modelo de acumulação taylorista/fordista, da administração keynesiana e do *Welfare State* (Estado de bem-estar social). Com o intuito de enfrentá-la, os Estados passaram por uma reconfiguração de seu papel, assim, novos modelos de gestão ganharam espaço e seus reflexos são perceptíveis nos diferentes setores produtivos e institucionais

Durante o processo de reestruturação do Estado, com as mudanças sofridas pelo capitalismo, e os novos paradigmas políticos, sociais e econômicos, o campo educacional passou por inúmeras reformas educacionais, as quais resultaram em significativas mudanças na gestão escolar, a partir de modelos gerencialistas, transferindo para as escolas diretrizes empresariais. A Nova Gestão Pública, como denominam alguns autores (PETERS; MARSHALL; FITZSIMONS, 2004), interferiu no trabalho docente, com a redefinição das novas funções e exigências dos profissionais; nos currículos escolares, com tentativas de padronização do ensino; sistemas de avaliação em larga escala e parcerias entre o setor público e o privado.

No Brasil a década de 1990 marcou o início da reestruturação do Estado. Em 1995 o governo federal promulgou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE)<sup>1</sup>, que delineia o perfil das atuais reformas. Fonseca e Oliveira (2009) argumentam que as reformas fazem parte do conjunto de mudanças que compuseram a reforma do Estado brasileiro, no contexto da reestruturação produtiva capitalista e das orientações políticas, econômicas e educacionais de inspiração neoliberal.

---

<sup>1</sup> O PDRAE foi elaborado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado, na gestão do ministro Luiz Carlos Bresser Pereira. Foi aprovado em 21 de setembro de 1995, pela Câmara da Reforma do Estado, no primeiro governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998).

Desta forma, o Estado e as suas ações passam por um processo de reestruturação, constituindo um novo cenário para suas políticas, visto que, as mudanças que acontecem no ideário de Estado modificam a concepção de Estado-Nação e nesse movimento trazem ao contexto educacional outra concepção de política educacional e de gestão da educação.

Como mostra Oliveira (2009) a grande marca das atuais reformas são a descentralização administrativa, financeira e pedagógica, tendo como resultado um significativo repasse de responsabilidades para o nível local, através da transferência de ações e processos de implementação, atribuindo grande relevância à gestão. A gestão passa a ser a figura chave nas atuais políticas, que empreendem um novo caráter gerencial as atividades escolares, é a lógica do mercado penetrando no contexto escolar.

Assim, a estratégia do neoliberalismo no campo educacional está centrada em transferir a educação da esfera da política para a esfera do mercado, questionando assim seu caráter de direito e reduzindo a sua condição de propriedade (GENTILI, 1996, p.20). A ênfase na eficiência, na eficácia e na produtividade, faz com que os sujeitos se sintam responsáveis pelo seu sucesso ou pelo seu fracasso, a competição e o individualismo tornam-se peças fundamentais numa perspectiva neoliberal.

Fonseca e Oliveira (2009) em seus escritos apontam que a administração pública adquiriu um formato gerencial, mais ágil e flexível, com o intuito de imprimir eficiência ao desempenho do Estado. Assim, uma das ações prioritárias foi à descentralização, através da qual foram transferidas funções da burocracia central para estados e municípios e para as denominadas organizações sociais, configuradas como entidades de direito privado, mas oferecendo serviços públicos, sendo consideradas públicas não-estatais.

Outro aspecto fundamental nesse processo foi a expansão das agências internacionais, como o Banco Mundial, FMI, UNESCO, entre outras sobre o campo educacional, a partir de diretrizes e orientações que propõem maiores investimentos na Educação Básica, e com o deslocamento das fronteiras entre o público e o privado, as parcerias com entidades públicas não-estatais estão cada vez mais presentes no sistema de ensino. Barreiros (2003, p. 23) salienta que “inúmeros programas de apoio voltados ao desenvolvimento de políticas educacionais condicionam o aporte de recursos financeiros aos projetos que

apresentam metodologias consistentes de busca de indicadores de impacto nos sistemas educativos”.

Assim, desde a década de 90 diversos eventos internacionais foram promovidos pelas agências multilaterais, como o Banco Mundial (BM), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), entre outras, embasados por discursos de qualidade e equidade da Educação.

Os eventos e os textos produzidos com o patrocínio dos organismos multilaterais visam estabelecer diretrizes e orientações, a partir de uma agenda global de reformas para a Educação. A circulação e construção desses discursos se dá num contexto de influências, marcado por disputas, interesses, negociações e alianças que buscam articular diversos países num movimento de reformas educacionais mundiais.

Nesta perspectiva a Educação Básica, e de modo especial, o Ensino Fundamental tem recebido grande atenção nas últimas décadas, no decorrer do governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, e atualmente no governo da presidenta Dilma Roussef, inúmeros programas foram criados, com o objetivo de melhorar a qualidade do ensino, além disso, várias entidades privadas, passaram a desenvolver projetos nas redes de ensino, por meio das parcerias público-privada (PPP).

Tais parcerias podem ser observadas através da venda por parte de empresas privadas de materiais pedagógicos e “pacotes” educacionais para a Educação Básica, que incluem mecanismos de franquias, avaliação e cursos de formação para professores. Como também, por meio das tecnologias, com softwares educativos e pelo recurso da educação à distância.

Concomitante as parcerias público-privadas, e a ênfase em programas voltados para Educação Básica, ocorre à criação e implementação dos sistemas de avaliação em larga escala, exames padronizados, classificações (*rankings*), políticas de índices e indicadores de qualidade da educação. Ou seja, a lógica do mundo privado, a sua ênfase no mercado, no individualismo, na competitividade, na *performance* invadem o espaço público escolar.

Assim, a partir da década de 1990 o Ministério da Educação tem atuado diretamente na elaboração de um amplo sistema de avaliações em larga escala, como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Prova Brasil, Provinha Brasil, dentre outros. Além das avaliações o MEC também criou o Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB), a fim de assegurar uma melhoria da qualidade da educação no Brasil.

Os novos paradigmas de gestão que tem influenciado as políticas públicas de educação implicam em uma reorganização do espaço escolar, assim, muitas ações oriundas dos órgãos nacionais, estaduais e municipais, responsáveis pelos sistemas educacionais, imprimem um novo formato a gestão escolar. Com isso, o contexto escolar tenta se adequar as novas diretrizes, o que pode provocar mudanças significativas no currículo escolar, bem como ter repercussões sobre o trabalho docente.

Esta tese tem como tema de estudo as políticas educacionais de perspectiva gerencialista implantadas nas últimas décadas no Brasil e suas repercussões na gestão escolar, no trabalho docente e no currículo escolar, tendo a rede municipal de ensino de Santa Maria - RS como campo de materialização dessas políticas, levando em consideração as concepções político-pedagógicas que norteiam as ações da secretaria municipal de educação (SMED). O recorte temporal definido para a análise das políticas educacionais corresponde ao período de 2009 a 2012, gestão do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), sendo prefeito municipal Cezar Augusto Schirmer.

A educação tem recebido destaque na gestão (2009-2012), uma vez que o prefeito tem acompanhado de perto as ações da secretaria, além de participar de diversos encontros com os professores e gestores da rede. No orçamento anual<sup>2</sup> de 2011 a secretaria municipal de educação recebeu o valor de R\$ 77.615.679,70 reais.

A SMED vem empreendendo um conjunto de ações, voltadas para a melhoria da qualidade da educação na rede municipal, tendo como principal

---

<sup>2</sup> Informações obtidas no site <http://www.santamaria.rs.gov.br/docs/contaspublicas/OA201101240.pdf>, acessado em 19 de janeiro de 2012 às 16h12min.

parâmetro o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)<sup>3</sup>, que tem no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)<sup>4</sup> a estrutura básica da política, nacional para a educação.

O IDEB no âmbito do PDE e seu “Plano de Metas” está atrelado a maioria das ações previstas pelo PDE, como afirma o MEC

[...] o PDE promove profunda alteração na avaliação da educação básica. Estabelece, inclusive, inéditas conexões entre avaliação, financiamento e gestão, que invocam conceito até agora ausente do nosso sistema educacional: a responsabilização e, como decorrência, a mobilização social (BRASIL, 2007, p. 19).

A exemplo disso podemos citar o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)<sup>5</sup>. A partir do PDDE as escolas urbanas de ensino fundamental que cumprirem com as metas do IDEB recebem uma parcela suplementar de 50% do valor do repasse, enquanto que aqueles municípios com resultados menores ficam sujeitos a um mero apoio técnico ou financeiro insuficiente.

Em meio a este cenário, as prefeituras têm buscado por estratégias e planos de ações capazes de responder as demandas do Plano de Desenvolvimento da Educação. Assim, uma das metas da SMED foi inicialmente desenvolver ações junto às escolas com IDEB igual ou menor do que a média nacional<sup>6</sup>, referente ao ano de 2009, uma vez que a secretaria se propõe a melhorar a qualidade da educação no município, fazendo com que todas as escolas obtenham resultados satisfatórios na prova Brasil e tenham IDEB acima da média nacional.

---

<sup>3</sup> O IDEB foi elaborado pelo MEC a partir de estudos realizados pelo INEP, para avaliar o nível de aprendizagem dos alunos. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios.

<sup>4</sup> O PDE foi lançado em 2007 por meio do Ministério da Educação (MEC), com o objetivo de melhorar substancialmente a educação oferecida às crianças, jovens e adultos. O PDE contempla o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação .

<sup>5</sup>As informações referentes ao PDDE foram obtidas em: <http://www.fnde.gov.br/programas/dinheiro-direto-escola/dinheiro-direto-escola-funcionamento> acessado em 13 de abril de 2013 as 14h34min.

<sup>6</sup> Em 2009 a média nacional do IDEB para os anos iniciais da rede municipal foi igual a 4.4 e a média nacional do IDEB para os anos finais foi igual a 3.6. Informações obtidas em: [ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=452280](http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=452280) acessado em 29 de agosto de 2012 as 16h32min.

Esta tese se propõe a investigar e analisar as repercussões das reformas educacionais orientadas pelo gerencialismo na gestão escolar, no trabalho docente e no currículo escolar, assim como alguns efeitos dos sistemas de avaliação em larga escala, que configuram, o IDEB, a partir de ações, programas e estratégias articuladas pela Secretaria de Educação do Município de Santa Maria – RS. Trata-se, portanto, de situar a política educacional municipal e buscar apreender um olhar sobre os contextos nos quais tais políticas são elaboradas, sem perder de vista os demais agentes que interferem nesse processo. Não se tem como objetivo discutir os programas e as ações por si só, mas sim a lógica que norteia todo o processo.

As mudanças empreendidas nas reformas educacionais remetem a modelos gerenciais de gestão, com redução de custos e enfoque na eficiência, eficácia e produtividade das instituições escolares. Nesse sentido, as avaliações em larga escala, tem sido um aliado, e o Estado, de executor das políticas, passa a ser o coordenador e financiador.

Diante desses breves apontamentos acerca da atual conjuntura do Estado, as reformas da Educação e as transformações pelas quais o Estado vem passando, o problema de pesquisa que orienta esta tese é: quais os desdobramentos das políticas educativas da secretaria municipal de educação de Santa Maria – RS, no trabalho docente, na gestão escolar e no currículo escolar, a partir do acionamento de mecanismos dos sistemas de avaliação em larga escala, da política de qualificação profissional e da lógica meritocrática? Outras questões, oriundas da problemática a ser investigada nortearam o desenvolvimento desta pesquisa. Dentre elas: Qual é o papel dos sistemas de avaliação em larga escala no contexto escolar? Qual é o papel da meritocracia nas atuais políticas educacionais na rede de ensino municipal? Quais as repercussões da meritocracia no contexto escolar? Quais as implicações desse movimento para o currículo escolar? Como os sujeitos e atores – gestores e docentes – percebem e/ou resistem a tais políticas?

Neste estudo parto da tese de que o conjunto de reformas educacionais de caráter gerencialista implementadas nas últimas décadas estão propiciando uma transferência de responsabilidades por parte do Estado para as instituições escolares, especialmente por meio dos sistemas de avaliação em larga escala e de políticas de bonificação, provocando significativas mudanças



no contexto escolar, em especial, na gestão escolar, no trabalho docente e nos currículos escolares.

No caso do município de Santa Maria – RS, o plano de ações da secretaria municipal de educação tem no IDEB o eixo norteador para a melhoria da qualidade do ensino no município, e a Prova Brasil tem sido o foco das políticas públicas. Outro mecanismo presente na rede é o sistema de premiação por *performance*, tanto para os docentes como também para as equipes diretivas das escolas. Tal mecanismo vem estimulando a competição entre as escolas, bem como entre os próprios professores da mesma instituição de ensino.

O discurso que perpassa as atuais políticas públicas tende a responsabilizar os docentes e a gestão escolar pelo sucesso ou fracasso dos alunos nas avaliações externas. Com isso, o desempenho das instituições de ensino, se mostra diretamente atrelado ao trabalho desenvolvido pelos professores e pela equipe gestora das escolas.

O objetivo geral desta pesquisa consiste em analisar as políticas de gestão educacional na rede municipal de ensino de Santa Maria – RS, que se apresentam com ênfase na meritocracia, nos índices educacionais e nas políticas de avaliação, relacionadas aos temas da gestão escolar, trabalho docente, currículo e sistemas de avaliação. Partindo desse objetivo geral delinear-se os seguintes objetivos específicos:

- a) Identificar e analisar as repercussões das ações da Secretaria Municipal de Educação, baseadas em modelos gerencialistas e suas políticas de gestão, no contexto escolar, com uma atenção especial aos programas específicos orientados pelas avaliações em larga escala.
- b) Analisar as repercussões das ações da Secretaria Municipal de Educação, a partir das avaliações em larga escala no currículo escolar.
- c) Analisar as repercussões das políticas e ações da Secretaria Municipal de Educação a partir das avaliações em larga escala, sobre o trabalho docente.
- d) Analisar as repercussões estabelecidas pelas premiações e seus impactos sobre o plano de carreira e o trabalho docente.

- e) Analisar como os docentes percebem e/ou resistem a essas políticas de educação.

Um dos interesses deste estudo é investigar de que maneira a atual conjuntura das políticas educacionais do Brasil, a partir dos programas do governo Federal podem provocar uma reestruturação na gestão educacional dos municípios. Uma vez que, muitos programas nacionais de educação estão atrelados ao IDEB, o que pode provocar uma reorganização na gestão da secretaria municipal de educação e conseqüentemente na gestão escolar, a fim de alcançarem as condições necessárias para implantar tais programas na rede municipal de ensino.

Reiterando a hipótese anterior, observa-se que, a secretaria municipal de Educação de Santa Maria – RS, vem implementando uma série de ações, com o intuito de melhorar a qualidade da educação no município, e obter os melhores resultados na Prova Brasil, fazendo com que o sistema de ensino municipal torne-se uma referência nacional.

Esta pesquisa foi organizada em quatro Capítulos, descritos brevemente a seguir.

O capítulo intitulado “Estado- neoliberalismo e educação” pretende discutir a reconfiguração do papel do Estado, a partir das crises sofridas pelo capitalismo a partir dos anos 80 do século XX. O capítulo foi subdividido em três seções, que pontuam alguns aspectos referentes às crises do sistema produtivo capitalista e a ascensão do neoliberalismo, as repercussões do Estado neoliberal nas reformas educacionais, bem como as parcerias público-privadas no âmbito escolar.

O capítulo II, intitulado “Gerencialismo, Trabalho Docente e Políticas de Avaliação: repercussões na educação no Brasil” se propõe discutir acerca das repercussões da reconfiguração do Estado na reestruturação do sistema educacional, a partir de modelos de gestão, atrelados a correntes gerencialistas, pautadas pelos conceitos de produtividade, eficiência e eficácia.

Para tal, o capítulo encontra-se subdividido em três seções que discorrem acerca dos modelos de gestão centrados no gerencialismo e seus desdobramentos na gestão escolar, as repercussões das reformas educacionais no trabalho docente, e os atuais sistemas de avaliação em larga escala no campo educacional.

O capítulo III intitulado “Metodologia da Pesquisa”, define o aporte teórico-metodológico e prático-metodológico que sustentaram o desenvolvimento desta pesquisa. Discorremos acerca da abordagem da pesquisa, do contexto investigados e dos sujeitos que farão parte desse estudo.

E, o capítulo IV se dedica a análise dos dados obtidos com os instrumentos de coleta (pesquisa documental, entrevistas e observações), a partir de uma discussão crítica sobre as repercussões das políticas da SMED no contexto escolar.

### **Estágio doutoral**

O estágio doutoral realizado na Université Laval de Quebec, Faculté des Sciences d'Éducation no Canadá, no período de março de 2012 a fevereiro de 2013, sob orientação do Professor Doutor Clermont Gauthier, contribuiu de maneira significativa para o aprofundamento do referencial teórico, tendo em vista o alto grau de recursos bibliográficos disponíveis, não só da Université Laval, mas também no acervo pessoal do professor Clermont. A experiência profissional e acadêmica do orientador representou um recurso notável ao desenvolvimento dos estudos sobre, as políticas educacionais, sistemas de avaliação em larga escala, trabalho docente, currículo dentre outras temáticas, de modo especial no sentido de compreender as imensas diferenças existentes entre os sistemas de educação do Brasil e do Canadá, bem como as diferenças culturais, sociais e econômicas.

Fatores de extrema relevância para a análise de políticas educacionais implementadas no Brasil, muitas vezes tendo como base modelos educacionais de países desenvolvidos, desconsiderando os contextos nos quais as políticas são criadas e implementadas.

O estágio do Programa de Doutorado no Exterior foi realizado no período de março de 2012 a fevereiro de 2013, e teve os seguintes objetivos:

a) Continuidade da pesquisa bibliográfica com ênfase aos estudos que dizem respeito ao trabalho docente, especialmente estudos desenvolvidos no Canadá e em outros países;

- b) Participação nas atividades do Centre de Recherche Interuniversitaire sur la formation et la profession enseignante (CRIFPE);
- c) Discussão com o Prof. Clermont Gauthier acerca das reformas educacionais e suas repercussões na formação e no trabalho docente;
- d) Participação em seminários e disciplinas oferecidas pela Universidade Laval, de interesse para os estudos da tese;
- e) Redação de um capítulo da tese, com descrição e análise dos dados já coletados, levando em conta a pesquisa bibliográfica, a participação nas disciplinas e Grupo de Estudos e Pesquisa, bem como nas discussões e seminários sobre reformas educacionais com o Professor Clermont Gauthier (co-orientador).

Durante o estágio doutoral tive a oportunidade de conhecer e participar de discussões com alunos provenientes de diversos países, como Congo, Gabão, Marrocos, França, Haiti, Senegal, o que certamente foi de grande valia, pois me possibilitou um olhar para realidades tão diferentes, mas que de modo geral, passam por reformas educacionais muito semelhantes.

Outro aspecto, que cabe salientar, se refere ao fato de ter realizado o estágio doutoral, na província do Quebec, residindo durante todo o período na cidade de Quebec. Única província do Canadá de língua e colonização francesa, o que me possibilitou compreender as diferenças existentes tanto na organização do sistema educacional, daquele país, como também observar seus reflexos nos contextos escolares.

Sendo assim, a experiência do estágio doutoral, foi de suma importância tanto para minha formação acadêmica como também pessoal. Contribuindo, significativamente no desenvolvimento desta tese.

## **CAPÍTULO I - ESTADO- NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO**

O objetivo deste capítulo é discutir a reconfiguração do papel do Estado, a partir das crises vividas pelo Estado capitalista, em especial a partir dos anos 80 do século XX, em que o Estado passou por uma profunda transformação estrutural, política, social e econômica. No período posterior à primeira guerra, com a crise da bolsa de valores de Nova York e a profunda depressão dos anos vinte, a saída encontrada pelo Estado capitalista foi investir em uma política keynesiana, favorecendo um Estado Social, fortemente intervencionista. No período que se segue à segunda guerra, após uma revigoração do fordismo e do Estado Social, começa a se presenciar uma nova crise, cuja saída para o capitalismo foi à reorganização do Estado, a partir de orientações neoliberais para a economia e de uma nova gestão para a administração pública.

O capítulo encontra-se dividido em três seções, na primeira delas são analisados alguns aspectos referentes à reconfiguração do papel do Estado, as crises do sistema produtivo capitalista e a ascensão do neoliberalismo.

Na segunda seção descreve-se acerca do Estado neoliberal e as repercussões desta política no âmbito educacional. Nesse sentido são analisadas as medidas políticas e administrativas que afetaram a administração pública de modo geral, e conseqüentemente a educação, no contexto do neoliberalismo no Brasil.

E, por fim, na terceira seção, são discutidos elementos referentes ao atual cenário das políticas educacionais, as parcerias público-privadas e suas repercussões na educação pública.

### **1.1 O Estado e o neoliberalismo**

O Estado é de suma importância no sistema capitalista, e por isso, a discussão acerca da noção de Estado e da teoria do Estado, tem grande relevância para a Educação. Conforme Torres (1995, p. 111), as definições de

quais são os problemas educacionais e suas soluções dependem em grande parte das teorias do Estado, não só porque justificam o diagnóstico e à solução, mas também porque conduzem as novas modalidades de ação estatal, muitas vezes definidas como estado neoliberal, e refletem uma mudança significativa na lógica da ação pública do Estado na América Latina.

A noção de Estado aqui desenvolvida está relacionada com as perspectivas críticas do liberalismo, em especial, as que encontram sua fonte nas teorias da democracia, o neo-marxismo e a sociologia política. Torres (1995) analisa o Estado “como um instrumento heurístico, ou seja, a noção de Estado reflete a imagem de condensação de poder e força na sociedade”. Portanto:

[...] o poder do Estado pode refletir um projeto político específico, uma aliança de classes e, portanto, interesses econômicos, sociais, culturais até morais e éticos específicos. O Estado aparece como aliança ou pacto de dominação social (TORRES, 1995, p. 110).

Nesta perspectiva, o Estado é entendido como uma arena de confrontação de projetos políticos, ou seja:

Como arena de confrontação, não somente expressa as vicissitudes das lutas sociais, as tensões dos acordos e desacordos de forças sociais, mas também as contradições e dificuldades de estabelecer uma ação unificada, coerente e marcada pelos parâmetros centrais de um projeto político específico. Toda política pública, ainda que, parte de um projeto de dominação, reflete, como arena de luta e como caixa de ressonância da sociedade civil, tensões, contradições, acordos e desacordos políticos, às vezes de grande magnitude (TORRES, 1995, p. 110).

A partir do final do século XX, são vários os sinais das modificações nos processos sociais, políticos e econômicos, Harvey (2008) aponta os anos 1978-80 como um ponto de ruptura revolucionário na história social e econômica do mundo.

O período entre a Primeira Guerra Mundial até os anos 1970/1980 foi marcado pela centralização do poder, com ampliação do papel econômico do Estado, tanto na regulação quanto na condução da acumulação, resultando na ampliação da burocracia e na gestão autoritária da máquina estatal (PERONI, 2005, p. 39).

O sistema produtivo e o processo de trabalho que vigorou na grande indústria, ao longo de todo o século XX, em especial a partir da segunda metade do século, ficou conhecido como o binômio taylorismo/fordismo.

Conforme Antunes (2005) este modelo baseava-se na produção em massa de mercadorias, que se estruturava a partir da produção mais homogeneizada e enormemente verticalizada. O processo de produção taylorista /fordista transformou a produção industrial capitalista, expandindo-se a princípio para toda a indústria automobilística dos EUA e depois para praticamente todo o processo industrial nos principais países capitalistas.

O fordismo segundo Beau (1989) representa não somente um novo método de organização do trabalho, como também:

[...] um novo modelo de produção da mercadoria capitalista (com salários relativamente elevados para uma fração da classe operária, grande aumento da produtividade devido à produção em massa e à racionalização) e de realização do valor assim criado (com desenvolvimento do consumo em massa, que se alargou a uma parte da classe operária, cujas condições de vida se aproximam daquelas camadas sociais médias) (BEAU, 1989, p.259).

De acordo com Antunes (2005, p. 38):

[...] o binômio taylorismo/fordismo representaram a forma mais avançada da racionalização capitalista do processo de trabalho ao longo de várias décadas do século XX, sendo somente entre o final dos anos 60 e início dos anos 70 que esse padrão produtivo, estruturalmente comprometido, começou a dar sinais de esgotamento.

O período pós-guerra trouxe consigo a ascensão de uma série de indústrias, as quais impulsionaram o crescimento econômico concentrados numa série de regiões de grande produção da economia mundial. A industrialização desencadeou uma série de mudanças sociais, que iriam mais tarde repercutir em problemas sociais. De acordo com (Arretche, 1995, p. 8):

[...] a consolidação da fábrica como núcleo central da atividade produtiva implica uma transformação radical das sociedades, transformação esta que determina o surgimento de novos mecanismos de garantia da coesão e integração sociais.

Com isso, a industrialização teve efeito sobre a estrutura da população, sobre a estrutura da estratificação social, sobre a estrutura de renda e a distribuição do poder, sobre os mecanismos através dos quais se realizará a socialização, mudanças estas tão radicais que exigiriam novas formas de integração social (ARRETICHE, 1995, p.8).

Como afirma Harvey (1992) o crescimento fenomenal da expansão de pós-guerra, dependeu de uma série de compromissos e reposicionamentos por

parte dos principais atores dos processos de desenvolvimento capitalista. Harvey (1992, p. 125) argumenta:

[...] o Estado teve de assumir novos (keynesianos) papéis e construir novos poderes institucionais; o capital corporativo teve de ajustar as velas em certos aspectos para seguir com mais suavidade a trilha da lucratividade segura; e o trabalho organizado teve de assumir novos papéis e funções relativos ao desempenho nos mercados de trabalho e nos processos de produção.

Conforme alguns estudiosos é a partir do período do pós- II guerra mundial que a política do *Welfare State* (Estado de bem-estar social) ganha dimensões quase universais, propondo programas de proteção social, habitação, saúde, educação, etc. Em seus escritos Gomes (2006, p. 203), define o *welfare state* como:

[...] um conjunto de serviços e benefícios sociais de alcance universal promovidos pelo Estado com a finalidade de garantir uma certa “harmonia” entre o avanço das forças de mercado e uma relativa estabilidade social, suprimindo a sociedade de benefícios sociais que significam segurança aos indivíduos para manterem um mínimo de base material e níveis de padrão de vida, que possam enfrentar os efeitos deletérios de uma estrutura de produção capitalista desenvolvida e excludente.

Nas palavras de Torres (1995, p. 112) o Estado de bem-estar representa um pacto social entre às organizações institucionais do capitalismo do início do século na Europa, especialmente nas origens da social-democracia europeia, com as expressões mais vigorosas nas social-democracias escandinavas.

No caso brasileiro alguns autores, como Gomes (2006, p. 221) entende que:

[...] mesmo considerando suas especificidades, não se constituiu um sistema de seguridade social próximo do modelo que ficou conhecido como *welfare state*. Talvez seja mais coerente considerar que, durante todo o processo histórico de formação e estruturação das formas do Estado moderno no Brasil, não se tenha implementado mais do que apenas algumas políticas de bem-estar social.

Embora, as formas de intervencionismo estatal fossem diferentes entre os países capitalistas avançados e as suas grandiosas diferenças ideológicas governamentais (gaullista na França, trabalhista na Grã-Bretanha, democrata-cristão na Alemanha Ocidental, etc), Harvey (1992) aponta que esses criaram tanto um crescimento econômico estável como um aumento dos padrões materiais de vida através de uma combinação de Estado de bem-estar social, administração econômica keynesiana e controle de relações de salário.



Durante um bom período o New Deal americano e o Estado de bem-estar europeu adotaram uma política de convivência do capitalismo com um forte setor público, negociações sindicais, políticas de renda e secularidade social, etc (MORAES, 2001), [...] o Estado assume importante papel em vários setores: na criação de pleno emprego; na manutenção de uma estrutura de serviço de bem-estar (habitação, saúde, previdência, transporte urbano, etc); na gradual implantação de políticas sociais que atenuassem desigualdades materiais acentuadas pelo funcionamento não monitorado do mercado, etc (MORAES, 2001, p. 30-31).

Ainda, onde “o Estado de bem-estar social estava mais desenvolvido, as negociações trabalhistas não atingiam todos e as desigualdades produziram tensões sociais acarretando a emergência de movimentos em meio aos excluídos” (PERONI, 2003).

Para contornar os problemas o Estado passou a garantir o que Harvey (1992) denomina salário social, conforme o autor a legitimação do poder do Estado dependia cada vez mais da capacidade de levar os benefícios do fordismo a todos e de encontrar meios de oferecer assistência médica, habitação e serviços educacionais adequados em larga escala, mas de modo humano e atencioso.

Nos países do terceiro mundo a insatisfação com o fordismo era muito grande, visto que o processo de modernização que prometia desenvolvimento, na prática, proporcionava maior domínio capitalista, e poucos ganhos para a maioria da população em termos de qualidade de vida e de bem-estar social, garantidos pelo Estado (HARVEY, 1992). Conforme observa Gomes (2006, p. 216) com a grande crise econômica dos anos 70, as correntes liberais passaram a acusar o Estado como o grande vilão da Depressão.

O sistema capitalista começa a entrar em crise, e conforme Harvey (1992) a crise de 1973-1975 derivou em parte de um confronto com a rigidez acumulada de práticas e políticas de governo implantadas no período fordista-keynesiano. As políticas keynesianas se mostraram inflacionárias à medida que as despesas públicas cresciam e a capacidade fiscal estagnava, tendo em vista, que para a política fordista as redistribuições deviam se fundamentar no crescimento, a redução do crescimento inevitavelmente traria problemas para o Estado de bem-estar social (Harvey, 1992). Para Antunes (2005), a crise do

fordismo e do keynesianismo, exprimia uma crise estrutural do capital, demonstrando o sentido destrutivo da lógica do capital, presente na intensificação da lei de tendência decrescente do valor de uso das mercadorias, como também a incontabilidade do sistema de metabolismo social do capital (ANTUNES, 2005). Com isso, as décadas de 70 e 80 foram marcadas pela reestruturação econômica e o reajustamento social e político.

Antunes (2005) também entende a crise do capitalismo a partir do início dos anos 70, e elenca seis pontos centrais mais evidentes neste período, e oferece um bom diagnóstico da crise:

- 1) queda da taxa de lucro, dada, dentre outros elementos causais, pelo aumento do preço da força de trabalho, conquistado durante o período pós-45 e pela intensificação das lutas sociais dos anos 60, que objetivavam o controle social da produção. A conjugação desses elementos levou a uma redução dos níveis de produtividade do capital, acentuando a tendência decrescente da taxa de lucro;
- 2) o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção (que em verdade era a expressão mais fenomênica da crise estrutural do capital), dado pela incapacidade de responder à retração do consumo que se acentuava. Na verdade, tratava-se de uma retração do consumo que se acentuava. Na verdade, tratava-se de uma retração em resposta ao desemprego estrutural que então se iniciava;
- 3) hipertrofia da esfera financeira, que ganhava relativa autonomia frente aos capitais produtivos, o que também já era expressão da própria crise estrutural do capital e seu sistema de produção, colocando-se o capital financeiro como campo prioritário para a especulação, na nova fase do processo de internacionalização;
- 4) a maior concentração de capitais graças às fusões entre as empresas monopolistas e oligopolistas;
- 5) a crise do welfare state ou do “Estado do bem-estar social” e dos seus mecanismos de funcionamento, acarretando a crise fiscal do Estado capitalista e a necessidade de retração dos gastos públicos e sua transferência para o capital privado;
- 6) incremento acentuado das privatizações, tendência generalizada às desregulamentações e à flexibilização do processo produtivo, dos mercados e da força de trabalho, entre tantos outros elementos contingentes que exprimiam esse novo quadro crítico (ANTUNES, 2005, p. 29).

Foi no contexto anteriormente referido, que se aponta o cenário crítico da crise do capitalismo, a partir dos anos 70, conhecido como crise do padrão de acumulação taylorista/fordista, que trouxe entre tantas outras consequências a necessidade de reestruturação do capital. De acordo com Antunes (2005) o capitalismo iniciou um processo de reorganização das suas formas de dominação societal, não só, procurando reorganizar em termos

capitalistas o processo produtivo, mas procurando gestar um projeto de recuperação da hegemonia nas mais diversas esferas da sociedade.

O capital promoveu, então, várias transformações no próprio processo produtivo, a acumulação flexível, como denomina Harvey (1992), é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Caracterizando-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional (HARVEY, 1992, p. 140).

A flexibilização como aponta Carvalho (2009) expressa uma mudança na forma do trabalho, segundo a autora:

“a racionalidade técnica, burocrática e normativa é substituída por competências de interação e responsabilidade pessoal, que tornam o trabalho mais funcional, ajustando-o as necessidades de uma sociedade cada vez mais competitiva, exigente e sujeita a imprevistos” (CARVALHO, 2009, p. 1142).

Ou seja, o período, pós-taylorismo e pós-fordismo irá implicar em profundas transformações, nesta perspectiva Gentili, tece as seguintes considerações:

[...] a organização pós-taylorista do trabalho tem implicado uma mudança radical na estrutura de qualificações das empresas tanto como nas qualificações requeridas para o desempenho das novas e velhas funções no mercado de trabalho; uma redefinição das formas produtivo-organizacionais vigentes; a modificação substancial dos padrões de disciplinamento da força de trabalho e de reordenamento hierárquico na própria empresa, etc. O pós-fordismo também se caracteriza pela cristalização de um modelo social fundado na dualização e na marginalidade crescente de setores cada vez mais amplos da população, potencializando o caráter estruturalmente dualizado que caracteriza historicamente as sociedades capitalistas (GENTILI, 1995, p. 233).

Para solucionar a crise do capital, seria necessário um Estado ao mesmo tempo forte e fraco. Nas palavras de Bazzo (2006, p. 26), forte para realizar as reformas necessárias ao novo padrão de acumulação: “romper com o poder dos sindicatos; combater movimentos sociais; reduzir gastos públicos. Fraco para não intervir nos negócios, deixando o mercado livre e ao sabor de suas próprias leis”.

Com a reconfiguração do Estado, novas teorias começam a ser empreendidas e o neoliberalismo passa a servir de base teórica ao sistema capitalista. O neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial, na

região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. No pós-guerra, o pensamento neoliberal desdobrou-se, em algumas linhas ou concepções, sendo três as principais: Escola austríaca, liderada por Friedrich August von Hayek, o patrono de todo o pensamento neoliberal contemporâneo; escola de Chicago, de T. W. Schultz e Gari Becker e em especial Milton Friedman (1912); e a escola de Virginia ou *public choise*, capitaneada por James M. Buchanan (1919).

Contudo, a grande referencia do pensamento neoliberal, é Friedrich August von Hayek, integrante da escola austríaca de economia, seu pensamento é descendente das reflexões de Carl Menger e da posição antiestatista e anti-socialista de Ludwig Von Mises.

Assim, o neoliberalismo surgiu como uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar (ANDERSON, 1995, p. 9). A teoria neoliberal, inicialmente aponta os grandes problemas do Estado intervencionista, como relata Moraes (2001, p. 38):

- a regulação legislativa, a atuação do Estado-empresário e a oferta de bens públicos, e os serviços de proteção social confundem os sinais emitidos pelos mercados, o que leva ao emprego irracional dos recursos materiais e, não menos importante, dos empenhos subjetivos dos agentes (deseduca os indivíduos);
- o Estado transforma-se em instrumento de grupos de pressão que tentam firmar seus privilégios utilizando o discurso demagógico das políticas sociais;
- o crescimento das despesas públicas leva ao aumento das necessidades financeiras dos governos (endividamento, emissão monetária, inflação);
- o crescimento da tributação pode provocar efeitos indesejáveis que se propagam por todos os poros da sociedade: falta de estímulo ao trabalho, evasão e fraudes fiscais, desenvolvimento de economia subterrânea (informal);

A partir da grande crise do modelo econômico taylorista-fordista, em 1973, as ideias neoliberais passaram a ganhar espaço. De acordo com Gentili (1995, p. 230):

[...] o neoliberalismo expressa uma saída política, econômica, jurídica e cultural específica para a crise hegemônica que começa a atravessar a economia do mundo capitalista como produto do esgotamento do regime de acumulação fordista iniciado a partir do fim dos anos 60 e começo dos 70.

Dentre os argumentos utilizados pelos neoliberais contra o Estado de bem-estar, Moraes (2001, p. 36) destaca: “buscando proteger o cidadão das desgraças da sorte, o Estado aparentemente benfeitor acaba na verdade

produzindo um inferno de ineficácia e clientelismo, pesadamente pago pelo mesmo cidadão que a primeira vista procurava socorrer”.

Para superar o período de crise os neoliberais propunham um Estado forte, de acordo com Anderson (1995), forte em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas fraco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas, tendo o governo como objetivo central a estabilidade monetária. Nesta perspectiva, “seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos de bem-estar, e a restauração da taxa “natural” de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos” (ANDERSON, 1995, p. 11).

Conforme alguns autores as vitórias eleitorais de Margaret Thatcher (1979) e Ronald Reagan (1980) no Ocidente são apontadas como uma ruptura da política do período de pós-guerra. Gradativamente os governos deixaram de apoiar o Estado de bem-estar social, como forma de superar a crise de 1973-1975, assumindo uma imagem de governos fortes, capazes de restaurarem a economia de seus países, pondo em prática, assim, o programa neoliberal.

Em meio à reestruturação do Estado:

[...] o neoliberalismo e a ideologia do capitalismo na era de máxima financeirização da riqueza, a era da riqueza mais líquida, a era do capital volátil – e um ataque às formas de regulação econômica do século XX, como o socialismo, o keynesianismo, o Estado de bem-estar, o terceiro mundismo e o desenvolvimento latino-americano (MORAES, 2011).

O neoliberalismo se tornou hegemônico, predominando enquanto orientação política, econômica e social, obrigando o Estado a passar por um processo de reconfiguração de seu próprio papel, nas diferentes esferas e em relação as suas determinações, de caráter social, político e econômico.

A partir da reconfiguração do Estado, com a globalização financeira, a liberalização da economia mundial, a internacionalização das atividades econômicas o Estado tem sua ação limitada e com isso, Moraes (2001) propõem que o poder do Estado se dá em duas direções:

- para baixo, transferindo-se competências para as coletividades locais: construção escolar, formação profissional, serviços urbanos, saúde e assistência social, etc.;
- para cima, os Estados nacionais cedem parte de suas competências a outros tipos de organizações: Grupo dos sete (G-7), Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt), Organização Mundial do Comércio (OMC), Comissão Européia, etc. O Estado nacional deixa de ser a fonte única do direito e das regulamentações. Prerrogativas

reguladoras (deliberações sobre política econômica, monetária, cambial, tributária, etc.) são transferidas para administrações supranacionais, que aparecem como as guardiãs de uma racionalidade superior, imunes as perversões, limites e tentações alegadamente presentes nos sistemas políticos identificados com os Estados nacionais (MORAES, 2001, p. 41).

E discorrendo sobre a ideologia do neoliberal, Moraes (2001), aponta que embora [...] esta pregue o desmantelamento das regulações produzidas pelos Estados nacionais ela acaba transferindo muitas dessas regulações para uma esfera maior, ou seja, as organizações multilaterais, tais como: G-7, a OMC, o Banco Mundial, o FMI, dominadas pelos governos e banqueiros dos países capitalistas centrais.

De acordo com Harvey (2008, p.12):

o neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que se propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio.

Ou seja, “os governos neoliberais propõem noções de mercados abertos e tratados de livre comércio, redução do setor público e diminuição do intervencionismo estatal na economia e na regulação do mercado” (TORRES, 1995, p. 114).

Desde os anos 1970, em toda parte houve uma forte acolhida ao neoliberalismo, nas práticas e no pensamento político-econômico. A desregulação, a privatização e a retirada do Estado de muitas áreas do bem-estar social têm sido muito comum.

Na América Latina, como na Europa o neoliberalismo é fruto da crise fiscal do Estado, para Sader (1995, p. 35) “o surgimento do neoliberalismo está delimitado pelo esgotamento do Estado de bem-estar social, onde ele chegou a se configurar, e, principalmente, da industrialização substitutiva de importações”. A primeira experiência neoliberal na América Latina, ocorreu no Chile sob a ditadura de Pinochet, segundo Anderson (1995, p. 19), o governo de Pinochet começou seus programas de maneira dura, ou seja, desregulação, desemprego massivo, repressão sindical, redistribuição de renda em favor dos ricos e privatização de bens públicos.

No Brasil a eleição de Fernando Collor marcou o início da aplicação do projeto neoliberal e os anos 90 ficaram, então, conhecidos como “a década do desmonte do Estado e da supremacia do mercado” (BAZZO, 2006).

De acordo com Gomes (2006) a implantação do modelo econômico neoliberal adotado no Brasil e os impactos na reestruturação do papel do estado a partir dos anos 90, tiveram grande repercussão sobre a estrutura estatal. O autor aponta ainda, que,

[...] o Estado tem aprofundado a distância que mantém dos interesses sociais e, com isso, ampliado seu papel de intervir mais fortemente em favor dos interesses de certas frações do capital, com seus principais centros decisórios sendo internacionalizados e servindo ao processo de acumulação do capital em escala global (GOMES, 2006, p. 230).

Em novembro de 1995, é elaborado no Brasil o “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”, com aval do então presidente da República Fernando Henrique Cardoso, tendo como objetivo promover uma reforma no aparelho do Estado e superar a sua crise, conforme o documento a crise do Estado define-se:

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

Os argumentos desenvolvidos no documento visam uma administração pública denominada “gerencial”, sendo baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada.

O modelo neoliberal na América Latina disseminou-se a partir dos anos 1980, conforme relata Moraes (2001, p. 32-33):

[...] Nos anos 80, os programas neoliberais de ajuste econômico foram impostos a países latino-americanos como condição para a renegociação de suas dívidas galopantes. Passou-se então à vigilância e ao efetivo gerenciamento das economias locais pelo banco mundial e pelo FMI.

Diferentemente do modelo de Estado de bem-estar social, onde o Estado exercia um mandato de pacto social entre trabalho e capital, “o Estado

neoliberal é decididamente *pro-business*, ou seja, apoia as demandas do mundo dos negócios” (TORRES, 1995, p. 116).

A doutrina neoliberal opõe-se às teorias do Estado intervencionista, o neoliberalismo defende o Estado mínimo, já que, para os neoliberais o Estado está em crise, ele precisa ser reformado diminuindo a sua atuação para superar a crise. Conforme Peroni (2006 a, p. 14) “é importante frisar que o Estado é mínimo para as políticas sociais. Na realidade é o Estado máximo para o capital”. Nesta mesma perspectiva, Harvey (2008) adverte que o neoliberalismo enfatiza a significação das relações contratuais no mercado. Ele sustenta que “o bem social é maximizado se se maximizam o alcance e a frequência das transações de mercado, procurando enquadrar todas as ações humanas no domínio do mercado” (HARVEY, 2008, p. 13).

Assim, para o neoliberalismo o Estado não deve investir em políticas sociais, pois, o financiamento de políticas sociais tem como consequência para o Estado, o endividamento e a inflação, [...] para a teoria neoliberal, as teorias sociais, são um verdadeiro saque à propriedade privada, visto que são formas de distribuição de renda, além de também ser um obstáculo ao livre andamento do mercado, visto que os impostos oneram a produção (PERONI, 2006 a).

A partir de estudos realizados por Lessard, Brassard e Lusignam (2002) sobre as tendências evolutivas das políticas educativas no Canadá, Estados Unidos e Reino Unido, os autores concluem que,

O Estado não se retira da Educação. Ele adota um novo papel, o do Estado regulador e avaliador que define as grandes orientações e os alvos a atingir, ao mesmo tempo que monta um sistema de monitoração e de avaliação para saber se os resultados desejados foram, ou não, alcançados. Se, por um lado, ele continua a investir uma parte considerável do seu orçamento em educação, por outro, ele abandona parcialmente a organização e a gestão cotidiana, funções que transfere para os níveis intermediários e locais, em parceria e concorrência com os atores privados desejosos de assumirem uma parte significativa do “mercado” educativo (LESSARD, BRASSARD E LUSIGNAM 2002, p. 35).

Portanto, o papel do governo é criar um clima de negócios favorável e não cuidar das necessidades e do bem-estar da população em geral. Portanto, para a teoria neoliberal, está muito explícita a retirada do Estado das políticas sociais universais, a ênfase no lucro, a mercantilização da sociedade e a consequente desigualdade social (PERONI et al., 2009).



Embora ocorra nas políticas neoliberais uma retirada do Estado em relação às políticas sociais, esta não ocorre totalmente, isto é, “o desmonte das políticas públicas do Estado de Bem-Estar social não se faz indiscriminadamente, mas seletivamente, dirigindo-se a alvos específicos, razão pela qual não só se levam a cabo políticas de solidariedade para os mais pobres como também se incrementam subsídios e transferências de recursos para setores médios e classes dominantes” (TORRES, 1995, p. 116).

Na concepção de Gentili (1995), o que os neoliberais combatem é a forma histórica específica que assume a intervenção estatal no período fordista, propondo, junto com isso, um novo padrão de intervenção de caráter mais autoritário e antidemocrático (...). Assim, “os neoliberais precisam recriar um tipo de intervenção estatal mais violenta tanto no plano material como no simbólico” (GENTILI, 1995, p. 237).

Apesar das políticas neoliberais terem se expandindo largamente, a atuação dos governos neoliberais não ocorrem da mesma forma nos diferentes países. Anderson, em seus estudos, faz um breve balanço acerca da atuação do neoliberalismo nos países mais ricos do mundo:

[...] economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual os seus fundadores provavelmente jamais sonharam, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, tem de adaptar-se as suas normas (ANDERSON, 1995, p. 23).

Na concepção de Salama (1995, p. 51), duas foram as mais graves consequências das políticas de ajuste neoliberal, em especial na América Latina, sejam elas: “a ampliação das diferenças sociais e a quebra do aparato industrial”. Ainda de acordo com o autor, “quando o neoliberalismo fracassa, as razões não são atribuídas ao próprio programa de ajuste, mas à aparente ausência do mercado e à onipresença do Estado”.

Embora Fernandes (1995) concorde com os aspectos referidos por Salama (1995) quanto às consequências do neoliberalismo, o autor chama atenção para outros dois aspectos, referentes ao ordenamento democrático das sociedades que adotam o neoliberalismo e a soberania dos povos quanto

ao desenvolvimento dos seus próprios países. Ou seja, para Fernandes (1995, p. 56 e 57) a viragem econômico-social implementada pelo neoliberalismo vem sendo acompanhada por uma viragem política de sentido claramente antidemocrático. Quanto à soberania dos povos, o autor argumenta que a adoção do projeto neoliberal implica no desmonte de instrumentos fundamentais de defesa da soberania nacional.

Entre a social-democracia e o neoliberalismo está a Terceira Via, conforme afirma Giddens (2001, p. 36):

(...) Terceira Via se refere a uma estrutura de pensamento e de prática política que visa a adaptar a social democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das últimas duas ou três décadas. É uma Terceira Via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social democracia do velho estilo quanto o Neoliberalismo.

Para Antunes (2005), a Terceira Via de Tony Blair tem como objetivo dar continuidade ao projeto de reinserção do Reino Unido, iniciado na era Thatcher, e que pretende redesenhar a alternativa inglesa dentro da nova configuração do capitalismo contemporâneo. Sendo assim, “a Terceira Via tem se configurado como uma forma de continuidade do que é essencial da fase thatcherista, contudo, o traço de descontinuidade da Terceira Via aparece em algumas decisões políticas de Tony Blair” (ANTUNES, 2005, p. 97).

A Terceira Via tem como estratégia o terceiro setor, em substituição a privatização proposta pelo neoliberalismo. Conforme Peroni (2006 a, p. 17):

[...] ambos concordam que a crise está no Estado, que gastou demais e deve se retirar da execução das políticas sociais. Para a Terceira Via, o Estado deve repassá-las para a sociedade, através do Terceiro Setor; para o Neoliberalismo, deve transferi-las para o mercado, através das privatizações.

Para Lima (2004, p. 13), com base em Giddens, a terceira via advoga a construção de um programa político capaz de adaptar a social-democracia às transformações ocorridas no mundo nas últimas décadas do século XX, [...] reformar e governar o capitalismo, reafirmando, conseqüentemente, o projeto burguês de sociabilidade (LIMA, 2004, p. 13).

No Brasil, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995, apresenta claras características da Terceira Via, embora a presença do discurso neoliberal seja muito forte. O PDRAE tem como objetivo criar

condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais.

Sendo o modelo de administração pública “gerencial” o escolhido, tal modelo, conforme o PDRAE, é baseado em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados, [...] é preciso reorganizar as estruturas da administração com ênfase na qualidade e na produtividade do serviço público; na verdadeira profissionalização do servidor, que passaria a perceber salários mais justos para todas as funções (PDRAE, 1995).

O PDRAE propõe uma nova forma de governança, que se aproxima muito do conceito de “governança” ou “governação” para a terceira via:

[...] Governo, assim, torna-se menos identificado com o governo – o governo nacional – e mais abrangente. A “governação” torna-se um conceito mais relevante para designar algumas formas de capacidades administrativas ou reguladoras. Agências que ou não são parte de nenhum governo – organizações não-governamentais – ou são de caráter transnacional, contribuem para a governação (GIDDENS, 2000, p. 42).

No Plano Diretor, a reforma do aparelho do Estado visa garantir a esse aparelho maior governança, ou seja, maior capacidade de governar, maior condição de implementar as leis e políticas públicas. Significa tornar muito mais eficientes as atividades exclusivas de Estado, através da transformação das autarquias em “agências autônomas”, e tornar também muito mais eficientes os serviços sociais competitivos ao transformá-los em organizações públicas não-estatais de um tipo especial: as “organizações sociais”. A governança, como aponta Lima (2004) significa a capacidade reguladora que articula a esfera estatal e a esfera privada.

A reforma do Estado compreende a ampliação das organizações públicas não-estatais, como forma de ampliação das parcerias em que o Estado passa a dividir responsabilidades e ações com o setor privado. Conforme o PDRAE (1995):

[...] a reforma do Estado permitirá que seu núcleo estratégico tome decisões mais corretas e efetivas, e que seus serviços - tanto os exclusivos, que funcionam diretamente sob seu comando, quanto os competitivos, que estarão apenas indiretamente subordinados na medida que se transformem em organizações públicas não-estatais - operem muito mais eficientemente.

O PDRAE apresenta características singulares a Terceira Via, o que muito embora não signifique dizer que o discurso neoliberal não esteja mais

presente. Lima (2004, p. 19), em seus estudos salienta que a terceira via é [...] a expressão mais clara do social-liberalismo, uma construção teórica e de ação política que tem, de fato, como objetivo político consolidar e aprofundar o projeto burguês de sociabilidade “envernizado” pelo discurso de um projeto democrático popular.

Em linhas gerais, como sustenta Barroso (2005) podemos considerar que a política empregada a partir das últimas décadas do século XX, no campo educacional, tem como principais características: a descentralização; a autonomia das escolas; a livre escolha dos pais; o uso de procedimentos de avaliação e prestação de contas; a diversificação da oferta escolar; a contratualização da gestão escolar e a prestação de determinados serviços.

## **1.2- Estado neoliberal e Educação**

Nas últimas décadas as políticas neoliberais estão tendo um forte impacto na educação, as agências internacionais interferem diretamente nas políticas públicas voltadas para a Educação, além de estipularem uma nova agenda para os sistemas educacionais, em especial, nos países em desenvolvimento. Nas instituições intergovernamentais, como FMI, Banco Mundial e a OCDE, após os anos 1970, multiplica-se um discurso, baseado em algumas palavras chaves, como atesta Teodoro (2011, p. 52) a desregulação e privatização, com recuo do Estado nos setores sociais, como a saúde e a educação, apresentados como serviços e não como instituições que têm um papel de respeito pelo cumprimento de direitos humanos fundamentais.

O advento da globalização foi responsável por uma série de modificações nas relações do Estado, bem como na sua própria natureza. No caso da educação, a globalização trouxe significativas transformações para o sistema educacional, Oliveira (2009 p.740) identifica quatro consequências centrais, todas elas permeadas de tensões e contradições:

a crescente centralidade da educação na discussão acerca do desenvolvimento e da preparação para o trabalho, decorrente das mudanças em curso na base técnica e no processo produtivo; b) a crescente introdução de tecnologias no processo educativo, por meio de *softwares* educativos e pelo recurso à educação a distância; c) a implementação de reformas educativas muito similares entre si na grande maioria dos países do mundo; d) a transformação da

educação em objeto do interesse do grande capital, ocasionando uma crescente comercialização do setor.

O discurso neoliberal e as ideologias conservadoras tentam reorientar os sistemas educacionais para reafirmar os seus projetos como sendo os únicos possíveis e válidos, com base na imposição de um pensamento único (SANTOMÉ, 2003, p. 9). Para Gentili (1996), o neoliberalismo deve ser compreendido como um complexo processo de construção hegemônica,

[...] e possui uma estratégia de poder que se implementa em dois sentidos articulados: por um lado, através de um conjunto razoavelmente regular de reformas concretas no plano econômico, político, jurídico educacional, etc. e, por outro, através de uma série de estratégias culturais orientadas a impor novos diagnósticos acerca da crise e construir novos significados sociais a partir dos quais legitimar as reformas neoliberais como sendo as únicas que podem (e devem) ser aplicadas no atual contexto histórico de nossas sociedades (GENTILI, 1996, p. 9).

As reformas educacionais baseadas na lógica do mercado ocorreram em larga escala em vários países, e aos poucos foram se difundindo no mundo inteiro, Apple (2005) alerta que as políticas desenvolvidas nos Estados Unidos e na Inglaterra estão sendo exportadas e, em seguida, apropriadas em várias outras nações, sem terem consciência das críticas a elas feitas ou dos efeitos negativos gerados quando nos países que as originaram.

Para Carnoy (1987), este fenômeno decorre do fato de os países emergentes se tratarem de sociedades dependentes e, em seus sistemas educacionais, haver uma adaptação desajeitada dos sistemas que se criaram nas economias desenvolvidas, e em particular nos Estados Unidos. Assim, “nestes países o sistema constitui, antes de tudo, um compromisso, entre um mundo que a nossa classe dirigente tenta imitar, e as duras realidades da nação” (CARNOY, 1987, pg. 6).

O nosso sistema educacional é adaptado dos países capitalistas desenvolvidos. Por trás desta adaptação, há uma retórica implícita: quanto mais avançado o sistema imitado, maior o progresso para quem imita. O erro, evidentemente consiste em não ver que o avanço do sistema educacional dos países desenvolvidos não resulta meramente da construção de belas cidades universitárias e da tranquilidade das bibliotecas de pós-graduação. Estas é que resultam de um lento amadurecimento social e econômico, e de profundas

transformações estruturais na própria base das formações sociais (CARNOY, 1987, pg. 8).

A partir do final do século XX, por intermédio das agências internacionais, como FMI, o Banco Mundial, a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização Mundial do Comércio (OMC), podemos observar que a esfera econômica, estabelece as normas que os governos devem adotar, para não ficarem as margens ou serem considerados inimigos dessas organizações mundiais. Conforme, Santomé (2003, p. 19) este tipo de instituições (FMI, OCDE, Banco Mundial, OMC), com o apoio das grandes empresas multinacionais, são “o verdadeiro cérebro das políticas neoliberais, construindo uma grande trama de redes para obter o consentimento da população com relação às suas respostas”.

Nas palavras de Freitas (2005, p. 82):

O governo da educação se encontra, portanto, mergulhado em um contexto marcado pela ruptura e ultrapassagem de fronteiras nacionais e, ao mesmo tempo, pela re-configuração do papel regulador interno do Estado. As forças internacionais influenciam externamente as políticas educacionais nacionais, sendo os quadros interpretativos nacionais moldados tanto supranacional como nacionalmente.

No Brasil desde 1971 o Banco Mundial vem prestando cooperação técnica a Educação Brasileira, por meio de projetos de co-financiamento desenvolvidos no âmbito do Ministério da Educação (FONSECA, 1995, p. 169).

Essa nova agenda proposta por esses organismos, como é o caso do Banco Mundial:

“têm exigido dos países periféricos programas de ajuste estrutural visando à implantação de políticas macroeconômicas, que venham a contribuir para a redução dos gastos públicos e a realocação de recursos necessários ao aumento de superávits na balança comercial, buscando com essas medidas aumentar a eficiência do sistema econômico” (MAUÉS, 2003, p. 10).

Ainda assim, as políticas educacionais nacionais de Educação nos diferentes países, são concebidas e implementadas levando em consideração os debates internacionais. No entanto, como afirma Akkari (2011), p. 17) “os Estados-nações não têm o mesmo poder de regulação e de negociação, nem a mesma margem de manobra em face dessa crescente internacionalização”.

Com a reconfiguração do Estado e a partir das diretrizes internacionais Sader (2008, p. 15), salienta que a Educação tornou-se uma peça do processo

de acumulação de capital e de estabelecimento de um consenso que torna possível a reprodução do injusto sistema de classes. E, assim, [...] os processos educacionais e os processos sociais mais abrangentes de reprodução estão intimamente ligados (MÉSZÁROS, 2008, p. 25).

Nos processos de reestruturação do capital, a educação também sofre modificações, neste caso, o sistema educacional tem sido submetido às mesmas regras que regem a esfera da produção. A partir “das opções ideológicas mais capitalistas e neoliberais defende-se e tenta-se impor um modelo de sociedade em que a educação acabe reduzida a mais um bem de consumo” (SANTOMÉ, 2003, p. 39). Sendo assim, [...] o neoliberalismo precisa não somente, mas também, despolitizar a educação, conferindo-lhe um novo significado como mercadoria para garantir, assim, o triunfo de suas estratégias mercantilizantes e o necessário consenso em torno delas (GENTILI, 1995).

A forte influência neoliberal no setor social, e em especial, na educação, de acordo com Silva (1996), se apoia numa série de importantes estratégias retóricas:

- 1) deslocamento das causas, o eixo de análise do social é deslocado do questionamento das relações de poder e de desigualdade para o gerenciamento eficaz e eficiente dos recursos; (2) culpabilização das vítimas, a miséria e a pobreza resultam de escolhas e de decisões inadequadas por parte dos miseráveis e dos pobres; (3) despolitização e naturalização do social, as presentes condições estruturais e sociais são vistas como naturais e inevitáveis e abstraídas de sua conexão com relações de poder e subjugação; (4) demonização do público e santificação do privado, o mercado e o privado são tomados como modelos de tudo que é bom e eficiente, enquanto o estatal e o público são vistos como exemplares de tudo que é ruim e ineficiente; (5) apagamento da memória e da história, a tendência a reprimir e a silenciar as raízes históricas, as histórias de subjugação e resistência, da presente situação; (6) recontextualização, as categorias e o léxico das lutas democráticas são seletivamente reciclados e reincorporados, depois, obviamente, de terem seu conteúdo anterior devidamente higienizado (SILVA, 1996, p. 168).

Segundo Apple (2003), as políticas neoliberais envolvendo ‘soluções’ de mercado podem de fato servir para reproduzir, e não para subverter, as hierarquias tradicionais de classe e raça. Assim, o Estado neoliberal se instala como uma espécie de reforço ao capitalismo como modo de produção e de vida, aumentando as divisões sociais na medida em que incentiva a

competitividade, Maués (2003) denomina tal fenômeno como o darwinismo social.

Com isso, “inclui-se todo o processo educacional na esfera do mercado e generalizam-se os procedimentos e valores típicos do capitalismo competitivo na gestão dos sistemas e das instituições educacionais” (SOUZA e Oliveira, 2003, p. 874).

Como aponta Santomé (2003, p. 82):

[...] as políticas educacionais neoliberais introduzem os estudantes procedentes de famílias mais desfavorecidas em uma espiral que tem todas as probabilidades de acabar com as suas expectativas, de eliminar as suas possibilidades reais de adquirir a bagagem cultural e as capacidades indispensáveis para poder exercitar os seus direitos e deveres cívicos.

Nas últimas décadas no Brasil, as políticas públicas tem se caracterizado por uma racionalidade técnica, instaurado por meio do paradigma político que conforme Maués (2003) pode ser identificado com o neopragmatismo. A lógica dessas políticas tem sido a “institucionalização das determinações de organismos internacionais que vêm na Educação um dos meios para a adequação social às novas configurações do desenvolvimento do capital” (MAUÉS, 2003, p. 10).

A década de 90, no Brasil, pode ser vista como um período das reformas educacionais. De acordo com Bazzo (2006, p. 31), o financiamento, a gestão, os currículos, a formação de professores, a avaliação, tudo foi revisto pelo Estado em seu afã de adequar a educação aos novos imperativos econômicos que passaram a determinar as políticas públicas. Os princípios da eficiência e da eficácia transformaram-se nas justificativas centrais das reformas apregoadas pelas políticas públicas para a educação.

Assim, as políticas neoliberais no campo educacional puderam ser sentidas de variadas formas, como demonstram Hypolito e Leite (prelo):

a) nas políticas de formação docente, campo em que surgiram novas de diretrizes curriculares, com redefinições das agências formadoras, com financiamento e incentivo de modalidades não tradicionais (programas especiais, EAD, cursos semi-presenciais); b) na implementação de modelos de avaliação, com ênfase em avaliações de larga escala, com exames e indicadores baseados em critérios economicistas; c) no direcionamento a modelos de gestão mimetizados das novas formas capitalistas de organização da produção, também denominadas modelos pós-fordistas ou modelo gerencialista; d) nas políticas curriculares, definidas por parâmetros e competências, o que deve ser verificado pelos exames de avaliação e pelos resultados projetados; e) no incentivo a formas de



financiamento e administração características das parcerias público-privado, próximas das relações do que vem sendo definido como quase-mercado; f) na precarização do trabalho docente, mais evidente na intensificação do trabalho, nas contratações temporárias, na redução da autonomia pedagógica e no controle externo sobre o trabalho.

O discurso neoliberal estabelece um diagnóstico da educação como aponta Torres, [...] atualmente, inclusive nos países mais pobres, não faltam escolas, faltam escolas melhores; não faltam professores, faltam professores mais qualificados; não faltam recursos para financiar as políticas educacionais, ao contrário, falta uma melhor distribuição dos recursos existentes (GENTILI, 1996, p. 18).

Para Bazzo os alicerces das políticas implementadas na reforma educacional no Brasil, tem como princípios:

“a universalização, a descentralização, a municipalização, a participação das comunidades na gestão das escolas, um maior controle social do gasto público e dos resultados educacionais, além da definição de critérios justos e objetivos para a distribuição e o repasse de recursos” (BAZZO, 2006, p. 71).

Para garantir a eficiência e eficácia, os neoliberais são contrários a um sistema escolar rígido, conforme enfatiza Gentili (1996, p. 19) e propõem [...] a competição interna e o desenvolvimento de um sistema de prêmios e castigos com base no mérito e no esforço individual dos atores envolvidos na atividade educacional.

O processo de mercantilização da educação de “escolha” requer a produção de informações estandardizadas baseadas em processos e “produtos” estandardizados, de tal forma a possibilitar comparações para que os “consumidores” tenham informações relevantes a fim de fazerem escolhas no mercado (APPLE, 2005). Nesta perspectiva, o/a estudante é cada vez mais mercantilizado. Assim, cada estudante é posicionado/a e avaliado/a de uma forma diferente no mercado educacional, ou seja, “o processo de competição institucional no mercado apela a uma economia do valor do/a estudante” (BALL, 2001, p. 108).

Dentro desse processo de mercantilização da educação e com os novos mecanismos inseridos no campo educacional, Ball (2010) argumenta que (algumas) instituições educacionais se transformarão no que quer que seja

necessário para florescer no mercado. O cerne do projeto educativo é arrancado e esvaziado.

Gentili (1996) observa que nas reformas implantadas pelos governos neoliberais dois aspectos são muito importantes:

[...] por um lado, a necessidade de estabelecer mecanismos de controle e avaliação da qualidade dos serviços educacionais (na ampla esfera dos sistemas e, de maneira específica, no interior das próprias instituições escolares); por outro, a necessidade de articular e subordinar a produção educacional às necessidades estabelecidas pelo mercado de trabalho (GENTILI, 1996, p. 24).

Na perspectiva neoliberal um conceito específico de qualidade ganha espaço, sendo proveniente das práticas empresariais que são transferidas para o campo educacional. Nesse sentido, as instituições escolares são pensadas e avaliadas como se fossem empresas produtivas, com isso produz-se nelas um tipo específico de mercadoria e, conseqüentemente, suas práticas devem ser submetidas aos mesmos critérios de avaliação que se aplicam em toda empresa dinâmica, eficiente e flexível (GENTILI, 1996).

Com as transformações nos sistemas educacionais e as recentes reformas educacionais, Ball (2004) considera que não é mais possível ver as políticas educacionais apenas do ponto de vista do Estado-Nação, a educação deve ser vista como um assunto de políticas regional e global e cada vez mais um assunto de comércio internacional. A educação é, em vários sentidos, uma oportunidade de negócios, cada vez mais, o mundo dos negócios enfoca os serviços de educação como uma área em expansão, na qual lucros consideráveis devem ser obtidos.

A complexidade do processo em que se constituem as reformas é impressionante, visto que, nelas interage um conjunto de políticas tecnológicas que relacionam mercados com gestão, com performatividade e com transformações na natureza do próprio Estado (BALL, 2004). A performatividade ocupa um papel central e estratégico nas políticas de cunho neoliberal, como explica Ball (2004, p. 1116):

Ela funciona de diversas maneiras para “atar as coisas” e reelaborá-las. Ela facilita o papel de monitoramento do Estado, “que governa a distância” – “governando sem governo”. Ela permite que o Estado se insira profundamente nas culturas, práticas e subjetividades das instituições do setor público e de seus trabalhadores, sem parecer fazê-lo. Ela (performatividade) muda o que ele “indica”, muda significados, produz novos perfis e garante o “alinhamento”. Ela objetiva e mercantiliza o trabalho do setor público, e o trabalho com

conhecimento (*knowledge-work*) das instituições educativas transforma-se em “resultados”, “níveis de desempenho”, “formas de qualidade”. Os discursos da responsabilidade (*accountability*), da melhoria, da qualidade e da eficiência que circundam e acompanham essas objetivações tornam as práticas existentes frágeis e indefensáveis – a mudança torna-se inevitável e irresistível, mais particularmente quando os incentivos estão vinculados às medidas de desempenho.

As ações e programas educacionais já implementados no Brasil nas últimas décadas, representam a complexidade das reformas, como salienta Dourado (2007, p. 928):

[...] trata-se de um cenário ambíguo, no qual um conjunto de programas parece avançar na direção de políticas com caráter inclusivo e democrático, enquanto, de outro lado, prevalece a ênfase gerencial, com forte viés tecnicista e produtivista, que vislumbra nos testes estandardizados a naturalização do cenário desigual em que se dá a educação brasileira.

As decisões políticas do governo Lula em relação ao que vinha sendo proposto pelo governo anterior do então presidente Fernando Henrique Cardoso, no campo educacional “foi marcado muito mais por permanências do que rupturas em relação ao governo anterior” (OLIVEIRA, 2009, p. 198). Ainda nas palavras da autora no âmbito educacional o governo Lula desenvolveu uma série de programas, “estabelecendo parcerias com os municípios e com as escolas diretamente, muitas vezes sem a mediação dos estados, consolidando assim um novo modelo de gestão de políticas públicas e sociais” (OLIVEIRA, 2009, p. 198).

Outras parcerias também se firmaram nesse novo modelo de gestão, com as denominadas *organizações sociais*, configuradas como entidades de direito privado, públicas não-estatais. Assim, ainda que esse modelo de gestão tenha iniciado no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), a partir da reforma do aparelho do Estado, observou-se uma continuidade tanto no governo Lula, como também no atual governo da presidenta Dilma Rousseff.

### **1.3 - As reformas educacionais e as parcerias público-privadas**

Com as reformas educacionais das últimas décadas e a redefinição do papel do Estado, tem havido também uma redefinição das fronteiras entre o público e o privado. Apple (2003, p. 35), aponta algumas transformações estratégicas que envolvem este processo. Como explica o autor, muitos

recursos públicos foram privatizados, e a administração das escolas foi entregue a grandes empresas; as escolas públicas são constantemente comparadas com outras privadas, supostamente mais eficientes; ao mesmo tempo, o controle estatal é intensificado e torna-se mais forte ainda, em especial seu controle sobre o saber e os valores nas escolas e sobre os mecanismos de avaliação do sucesso ou fracasso institucional nessa reprodução cultural. Peroni corrobora com a ideia de Apple (2003), no que tange a redefinição das fronteiras entre o público e o privado, a autora evidência ainda, que tal fenômeno pode ser observado “principalmente através do público não estatal e do quase-mercado e o esvaziamento da democracia, como direitos, materializada em políticas sociais neste contexto” (PERONI, 2008, p. 9).

No entender de Barroso (2005) assiste-se a tentativa de “criar mercados (ou quase-mercados) educativos transformando a ideia de “serviços públicos” em “serviços para clientes”, onde o “bem comum educativo” para todos é substituído por “bens” diversos, desigualmente acessíveis” (p. 742).

Os efeitos das políticas neoliberais de enxugamento da estrutura do Estado, conforme aponta Hypolito (2011) são percebidas cotidianamente, “com os processos de privatização e retirada do Estado de setores até então exclusivos que passam a ser gerenciados por setores privados” (HYPOLITO 2011, p. 61). Nessa conjuntura, o Estado não trabalha em conjunto com a iniciativa privada, na realidade, ele cede espaço, ele deixa o caminho livre.

O Estado e as instituições privadas passam a estabelecer novas formas de relação e:

[...] nesta relação binária Estado/instituições privadas estão começando a se dissolver as fronteiras entre os campos sociais e econômicos, as quais se tornam cada vez mais porosas. Os efeitos de recontextualização estão se enfraquecendo. Existe uma multiplicação e uma efervescência do discurso sobre o “privado” e os “negócios” no setor público, articulado em especial por meio de noções como a de “parceria” (Ball 2004, p. 1110).

Essas novas relações e paradigmas se desenvolveram como parte do processo de reorganização do capitalismo. No entanto, a desenvoltura com que tal processo penetra na esfera da administração pública e, em particular, na gestão educacional e escolar, depende consideravelmente de quão penetrante essas políticas gerenciais estão no Estado (HYPOLITO, 2011).

No modelo gerencial, as parcerias público-privado ganham espaço, uma vez que neste paradigma:

[...] a sociedade civil é representada pelo público não-estatal, pelo chamado terceiro setor (organizações não-governamentais [ONGs], instituições filantrópicas e comunitárias e outras associações similares). Estes organismos, criados com o objetivo de prover serviços sociais na área de saúde, educação, proteção contra o crime, transporte público, enfim, de alívio à pobreza, têm em comum o fato de serem não-lucrativos e fazerem parte da sociedade civil (PERONI et al 2009, p.768).

O discurso neoliberal, como argumenta Apple (2003, p. 44) defende um Estado fraco, no qual o que é privado é necessariamente bom e o que é público é necessariamente ruim. Nesse sentido, “as instituições públicas como as escolas são “buracos negros” nos quais se derrama dinheiro- que depois parece sumir-, mas que não oferece em parte alguns resultados que sequer se aproximem do mínimo necessário” (APPLE, 2003, p. 44).

Nas palavras de Gentili (1995, p. 244):

“o neoliberalismo ataca a escola pública a partir de uma série de estratégias privatizantes, mediante a aplicação de uma política de descentralização autoritária e, ao mesmo tempo, mediante uma política de reforma cultural que pretende apagar do horizonte ideológico de nossas sociedades a possibilidade mesma de uma educação democrática, pública e de qualidade para as maiores”.

A relação público-privada ganha novos contornos, não apenas passando para o setor lucrativo, mas também para o público não-estatal a execução das políticas, ou ainda, “mudando a lógica de gestão do público, tendo como parâmetro o privado, por julgá-lo padrão de eficiência e produtividade” (PERONI e ADRIÃO 2008).

Assim, para os defensores das parcerias, e a justificativa dos neoliberais para a privatização se dá:

[...] a partir da total confiança na eficiência da competição, onde as atividades do setor público ou estatal são vistas como ineficientes, improdutivas, anti-econômicas e como um desperdício social, enquanto que o setor privado é visto como eficiente, efetivo, produtivo, podendo responder, por sua natureza menos burocrática, com mais rapidez e presteza às transformações que ocorrem no mundo moderno (TORRES, 1995, p. 115).

Como salienta Ball (2004, p. 1117) o discurso que sustenta as parcerias “celebra a “superioridade” da gestão do setor privado em “parceria” com o Estado, sobre e contra a modalidade conservadora, burocrática e apática de administração do setor público”.

A política de privatização é uma prática recorrente em modelos neoliberais, como observa Torres (1995, p. 125), com a privatização de empresas do setor público, reduz-se a pressão sobre o gasto fiscal, além disso, nas palavras do autor, a privatização constitui um instrumento muito apropriado para despolitizar as práticas regulatórias do Estado nas áreas de formação de políticas públicas.

Conforme Dale (1995, p. 138) para além do deslocamento direto do público para o privado, o que se percebe é um conjunto muito mais complexo de mudanças nos mecanismos institucionais através dos quais são regulados, o que continua a ser essencialmente sistemas educacionais estatais. Assim, para o autor o que está em questão são novas formas e combinações de financiamento, fornecimento e regulamentação da educação.

Empregando uma visão mercadológica ao campo educacional, Apple (2003, p. 45), em seus escritos, aponta que os alunos são vistos como futuros profissionais, e por isso devem ser dadas qualificações e disposição para competir eficiente e efetivamente. Assim, para os neoliberais investir na escola pública só se justifica se esta servir às necessidades do capital.

Ao entender de Hypolito, no momento atual não se busca somente “induzir a educação a assemelhar-se aos métodos e práticas de mercado, agora trata-se de inserir o mercado, não apenas como lógica, mas como atividade lucrativa e mercadológica” (2011, p. 62), portanto as mudanças podem ser observadas também no que se refere às formas de administração e mercantilização dos serviços, ou seja:

passa a ser importante transferir serviços para o setor privado, indiretamente – como o aumento da oferta de matrículas escolares por instituições privadas (ensino superior) –, assim como, de forma mais direta, pela terceirização de serviços complementares – limpeza, setores administrativos – e de serviços cruciais, como aquisição de materiais e métodos de ensino, e até mesmo ofertas mistas (público/privadas), como se pode ver em alguns casos da Educação a Distância. HYPOLITO (2011, p. 62).

Os serviços educacionais ficam livre de todo conteúdo e julgamento políticos, como bens que se compram, se vendem, se possuem, se consomem no contexto de um mercado educacional (SUAREZ, 1995, p. 260). Como afirma Ball (2001, p. 105) os processos de reforma não se prendem simplesmente à introdução de novas estruturas e incentivos, mas também exigem e trazem consigo novas relações, culturas e valores.

Grandes redes de escolas privadas<sup>7</sup> através de parcerias com o setor público, [...] tem avançado sobre os sistemas públicos de educação básica, vendendo materiais apostilados para redes municipais e estaduais, sendo inclusive, avaliados no âmbito do programa nacional do livro didático (PNLD)<sup>8</sup> (OLIVEIRA, 2009, p. 739).

A exemplo dessas parcerias em nível local citamos a parceria realizada pela Prefeitura Municipal de Santa Maria e o Grupo de Estudos sobre Educação, Metodologia de Pesquisa e Ação (GEEMPA)<sup>9</sup>, desenvolvida desde abril de 2010. Ao serem questionados sobre os motivos que levaram a SMED a firmar esta parceria com o GEEMPA os gestores tecem os seguintes comentários:

*começamos a estudar se esta proposta Geempiana ela poderia, neste momento recuperar este aluno, ser uma maneira satisfatória para conseguir recuperar de uma maneira mais rápida este aluno, e nós buscamos então este convenio com o GEEMPA. [...] nós já temos este convenio há dois anos, onde nós trabalhamos com a correção de fluxo, então o aluno tem num turno o seu ensino regular, e no contra turno ele é trabalhado com a proposta Geempiana, só trabalhando com os alunos do 2º ano que foram reprovados (gestora Catarina; SMED)*

*Olha pelo tipo de resultado que a metodologia do GEEMPA dá, e nós vamos ampliar a metodologia do GEEMPA neste ano, nós vamos incluir a metodologia do GEEMPA em algumas turmas regulares, nós trabalhamos na correção de fluxo, e o resultado é 100%, entrou lá sai alfabetizado é maravilhoso (gestora Joana; SMED).*

O GEEMPA é uma associação civil de caráter científico, sem fins lucrativos, tem sua sede e foro na cidade de Porto Alegre/RS, e tem por finalidade: a) O estudo e a pesquisa das ciências da educação; b) Ações efetivas visando à produção de aprendizagens escolares junto a professores e

---

<sup>7</sup> Podemos destacar algumas instituições privadas como: os Cursos Osvaldo Cruz (COC), Objetivo, Positivo, Pitágoras e Instituto Ayrton Senna.

<sup>8</sup> O Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) tem como principal objetivo subsidiar o trabalho pedagógico dos professores por meio da distribuição de coleções de livros didáticos aos alunos da educação básica. Após a avaliação das obras, o Ministério da Educação (MEC) publica o Guia de Livros Didáticos com resenhas das coleções consideradas aprovadas. O guia é encaminhado às escolas, que escolhem, entre os títulos disponíveis, aqueles que melhor atendem ao seu projeto político pedagógico.

<sup>9</sup> As informações foram coletadas no site <http://www.geempa.org.br/index2.html> acessado dia 15 de janeiro de 2012 às 18h49min.

técnicos que atuam na área educacional, pais, associações comunitárias e autoridades responsáveis pelo planejamento e execução da política educacional; c) Formação e orientação de professores, técnicos e profissionais ligados à educação.

O GEEMPA está organizado a partir de três grandes projetos: o programa de correção de fluxo escolar; formação de professores de alunos em classes extra-idade e projeto SEC/UNESCO/UNDIME.

Na rede municipal de ensino de Santa Maria a parceria se deu através do programa de correção de fluxo escolar do GEEMPA. As seis escolas contempladas para esta proposta foram analisadas e selecionadas com base nos dados do EDUCACENSO/2009. Nos dois primeiros anos de parceria o programa foi implantado em escolas com grande número de reprovação no 2º ano, contudo, a partir de 2012 o programa será desenvolvido numa escola piloto com algumas turmas regulares que apresentam um desempenho insatisfatório em relação ao letramento dos alunos, como mostra o depoimento da gestora Catarina:

*este convenio permanece em 2012, com uma proposta numa escola nós teremos o GEEMPA em turmas regulares, a gente vai ter esta proposta Geempiana, trabalharia então com a correção de fluxo e também no processo de ler, trabalhando com a proposta Geempiana no ensino regular.*

Conforme a metodologia do programa, os alunos permanecem frequentando as aulas de suas turmas regulares, mas passam a integrar, pelo período de três meses, uma nova turma inteiramente constituída de alunos com o mesmo nível de conhecimentos. A carga horária do curso para cada turma corresponde a três aulas semanais, com a duração de três horas, no turno inverso ao de sua classe regular.

O objetivo da metodologia do programa consiste em acertar o passo das aprendizagens escolares a partir do seu limiar fundamental, que é a aquisição da leitura e da escrita de um texto, mas também a partir do 2º ano.

O público alvo do programa consiste nos alunos não alfabetizados em turmas de 2º, 3º, 4º ano/série ou alunos que, embora já alfabetizados, não desenvolveram competências compatíveis com ano/série que estão



frequentando. As turmas são compostas por um número mínimo de 12 alunos e máximo de 25 alunos.

O material didático trabalhado nas aulas é todo desenvolvido pelo GEEMPA, tanto para os professores, como para os alunos. Em termos teórico-conceituais, a proposta geempiana de alfabetização está situada na confluência das obras de Jean Piaget, Henri Wallon, L. S. Vygotski, Sara Pain, Emilia Ferreiro e Paulo Freire.

Visões neoliberais de quase-mercados costumam fazer-se acompanhar de pressão conservadora para regulamentar o conteúdo e o comportamento por intermédio de coisas como currículos nacionais, padrão de qualidade nacional e sistemas de avaliação (APPLE, 2003, p. 92). O Estado desvia a culpa das desigualdades muito evidentes no acesso e no resultado que ele prometeu reduzir, de si para as escolas, pais e crianças individuais. Assim, com o quase mercado como mostra Peroni (2008, p. 9) “a propriedade permanece sendo estatal, mas a lógica de mercado é que orienta o setor público. Principalmente por acreditar que o mercado é mais eficiente e produtivo do que o Estado”.

Nas palavras de Arelaro (2007) a fase do quase-mercado está sendo superada, segundo o autor já “estamos na fase seguinte, de privatização sumária, em nome da eficiência, com redução significativa dos investimentos nas políticas sociais” (ARELARO, 2007, p. 913).

Assim, o atual modelo de gestão atua sobre os diversos setores da sociedade e como argumenta Ball (2004), “tanto a performatividade quanto a privatização irão produzir mudanças estruturais nas relações privado/público/Estado/cidadão e mudanças culturais/éticas na direção dos “negócios” do setor público”. Nas palavras do autor, “a privatização não muda apenas nossa maneira de fazer as coisas, como também nossa maneira de pensar a respeito do que fazemos e nossa maneira de nos relacionarmos conosco e com outras pessoas e coisas significativas. Isso vale tanto para os prestadores como para os clientes” (BALL, 2004, p.1119).

No Brasil o movimento Todos Pela Educação<sup>10</sup>, criado em setembro de 2006, dá sinais da aplicação prática das orientações impostas aos países emergentes após a Conferência de Educação para Todos, realizada em março de 1990, em Jomtien e, ao mesmo tempo, constitui-se em um exemplo de parceria público-privado. Trata-se de um movimento financiado exclusivamente pela iniciativa privada, que congrega sociedade civil organizada, educadores e gestores públicos.

Com o objetivo de alcançar uma educação de qualidade, o movimento lançou 5 metas que devem ser atingidas até setembro de 2022, são elas: Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola; Toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos; Todo aluno com aprendizado adequado à sua série; Todo jovem com Ensino Médio concluído até os 19 anos; Investimento em Educação ampliado e bem gerido. As metas são monitoradas a partir da coleta sistemática de dados e da análise de séries históricas de indicadores educacionais oficiais.

O movimento desenvolve ações de articulação política e institucional (*advocacy*), que têm como objetivo somar esforços e estabelecer pontes entre a iniciativa privada, a sociedade civil organizada e o setor público. Essas parcerias desenvolvidas pelo movimento corroboram com o que Vieira (2004, p. 48) em seus estudos já apontava, ou seja, “a forte influência do empresariado na definição dos rumos do país, frente às exigências da globalização o empresariado tornou-se um vigoroso aliado e influente personagem nas definições das políticas públicas”.

Somam-se ao movimento uma série de projetos e ações que estão sendo implementados nas escolas públicas, muito embora o movimento tenha como bandeira a melhoria da qualidade da educação no Brasil, ou ainda a educação que o Brasil merece, Vieira (2004, p. 56) entende que “as propostas empresariais de modo geral colocam os objetivos educacionais a trabalhar para os interesses econômicos”. Assim, conforme o autor “os interesses econômicos ditam as regras de redistribuição dos gastos em educação, concentrando naquilo que acreditam ser o importante para o crescimento do país, isto é,

---

<sup>10</sup> As informações foram obtidas através do site <http://www.todospelaeducacao.org.br/institucional/quem-somos/>, acessado em 06 de janeiro de 2012 às 20h18min.

formação rápida de uma força de trabalho produtiva, eficiente e apta para atender as necessidades do mercado”.

Em estudos realizados por Arelaro (2007) a autora adverte que as consequências da implementação da atual política são previsíveis:

cada vez mais, o Estado buscará “parceiros” para dividir sua responsabilidade educacional, tanto com relação ao atendimento da demanda e da oferta, em especial, por meio do estabelecimento de contratos com creches comunitárias, ou convênios para o atendimento em educação especial, ou mesmo para o funcionamento de classes de educação de jovens e adultos em associações filantrópicas ou comunitárias, quanto com relação à qualidade, com contratos e convênios com escolas e sistemas privados de ensino para “transferência” sumária de métodos e técnicas de ensino e de compra de materiais “unificados” e adequados para o “sucesso” nas provas ou exames nacionais – reservando-se ao Estado a função exclusiva de definir o “produto esperado” (educação para a cidadania?) e os mecanismos de aferição da qualidade do “produto efetivamente produzido” (aluno “civilizado” e cidadão?) (ARELARO, 2007, p. 917).

De acordo com o que se observa no discurso de muitos empresários, a saída para a crise educacional vivida no Brasil e a melhoria no nível de escolaridade da população, estaria no repasse da administração das escolas por parte do Estado para a iniciativa privada. Enquanto isso não acontece às parcerias público-privado se proliferam nos sistemas educacionais na grande maioria dos Estados e municípios brasileiros.

## **CAPÍTULO II - GERENCIALISMO, TRABALHO DOCENTE E POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO: REPERCUSSÕES NA EDUCAÇÃO NO BRASIL**

Este capítulo tem como objetivo discorrer acerca da reestruturação educacional no Brasil, a partir da reconfiguração do Estado, bem como suas repercussões nas políticas públicas voltadas para o campo educacional. Para tal, o capítulo está subdividido em três seções.

Na primeira seção trata-se da inserção do gerencialismo na gestão pública e suas repercussões nas reformas educacionais. A forte influência das agências internacionais no contexto educacional, bem como a transferência da lógica do mercado para os sistemas educativos, propondo uma Nova Gestão Pública baseada na eficácia, eficiência e produtividade.

Na segunda seção descreve-se a respeito das repercussões das políticas e reformas educacionais de caráter gerencialista sobre o trabalho docente.

E, por fim na última seção serão analisadas as políticas de avaliação das últimas décadas no Brasil, imbricadas nos processos educacionais e suas repercussões nos diferentes segmentos do sistema educacional brasileiro.

### **2.1- Gerencialismo e gestão educacional e gestão escolar**

Com as crises do Estado capitalista das últimas décadas do século XIX até meados do século XX, e em especial no período pós-guerra, o Estado passou por uma profunda transformação estrutural, política, social e econômica. Um novo paradigma começa a se instaurar no sistema capitalista, tendo repercussões nas diferentes esferas, sejam elas públicas ou privadas.

Com o intuito de superar a crise do sistema capitalista e o modelo do Estado de bem-estar social nos anos 70, diminuindo significativamente a intervenção do Estado nas áreas social e econômica, o Estado atrelou-se a várias correntes gerencialistas que foram se desenvolvendo. O eixo central da

reforma do Estado concentra-se na substituição da administração burocrática pela administração gerencial.

Em recente estudo realizado por Gewirtz e Ball (2011, p.196), os autores apontam dois tipos ideais de discursos sobre a gestão escolar: “bem-estar social” e “novo gerencialismo”, tratando de uma mudança de discurso, conforme descrevem os autores:

[...] é uma mudança de perspectiva das “necessidades dos alunos” em direção a uma perspectiva das “necessidades institucionais”, inserida em uma lógica paradoxal de disciplina de mercado, a qual sugere que os “interesses próprios” deste último – o mercado – levarão aos benefícios impessoais dos primeiros, os alunos (GERWIRTZ e BALL, 2011, P. 196).

O Bem-Estar Social, nas palavras de Gerwartz e Ball (2011, p. 197), “é mais do que uma forma organizacional específica, visto que, ele envolve também uma maneira de gerenciar, com crenças particulares sobre os fins e propósitos da liderança”. A mudança de discurso corresponde à mudança do perfil e das atitudes dos administradores educacionais:

[...] enquanto que os administradores do modelo de Bem-Estar Social tendiam a ser socializados dentro do campo e valores do setor social em que atuavam, os novos administradores tendem a ser genericamente socializados dentro do campo e valores do “gerencialismo” (GERWIRTZ e BALL, 2011, P.199).

Durante o governo de Margareth Thatcher, na Inglaterra, teve início o movimento da “Nova Gestão Pública” que ganhou força no governo de Ronald Reagan nos Estados Unidos. O gerencialismo nos Estados Unidos se apresentou como um culto a excelência, já na Inglaterra sua característica principal era a de se constituir em uma cultura empreendedora (PAULA, 2005).

Esse Novo Gerencialismo ou Nova Gestão Pública baseia-se teoricamente, por um lado, no modelo de gerencialismo empresarial e em estilos de gestão do setor privado e, por outro, na teoria da escolha pública e na nova economia institucional, de maneira mais notável na teoria da agência e na análise de custo de transações (PETERS; MARSHALL; FITZSIMONS, 2004, p. 77).

O seguinte quadro<sup>11</sup> nos ajuda a melhor compreender as principais características, dos discursos do modelo de Bem-Estar Social e do novo gerencialismo, numa perspectiva ocupada:

---

<sup>11</sup> Quadro formulado por Gewirtz e Ball (2011, p. 200), com algumas adaptações.

<b>Bem-Estar Social (Welfarism)</b>	<b>Novo gerencialismo</b>
Sistema de valores voltado ao serviço público.	Sistema de valores orientado ao cliente.
Decisões guiadas pelo comprometimento com “padrões profissionais” e valores, tais como: igualdade, assistência, justiça social.	Decisões instrumentalistas guiadas pela eficiência, custo-eficácia, busca por competitividade. Reduzir os gastos públicos, fazer o melhor com menos.
Ênfase nas relações coletivas com os funcionários por meio dos sindicatos.	Ênfase nas relações individuais mediante marginalização dos sindicatos e de novas técnicas gerenciais, tais como gerencia da qualidade total (GQT) e gerencia de recursos humanos (GRH). Indicadores quantitativos de gestão de qualidade mensurados pelos resultados, ênfase sobre a avaliação.
Consultiva	Autoritária
Racionalidade substantiva	Racionalidade técnica
Cooperação	Competição, recursos e remuneração ligados a performance, premiações de acordo com os resultados.
Gerentes socializados dentro da área e valores específicos do setor de Bem-Estar Social: educação, saúde, assistência social.	Gerentes socializados genericamente, dentro da área dos valores da “gerência”.

As distintas características entre o modelo do discurso de Bem-Estar Social e do novo gerencialismo, denotam uma nova lógica imposta nas reformas educacionais, que transpõe o discurso do mercado para o campo educacional.

Assim, “o neoliberalismo transfigura-se em modelos aparentemente democráticos, que se hibridizam e formam o que se pode nomear como gerencialismo, cujo critério básico reside em tornar a administração pública mais eficiente, em harmonia com os interesses do mercado e a ele submetida” (HYPOLITO, p. 07, 2011).

A década de 1990, nesse contexto global de reorganização, marca no Brasil um período de reformas educativas. Conforme apontam Correia e Matos (1999, p. 10):

Estas reformas se pautam pela preocupação global de aumentar a permeabilidade da escolarização às transformações econômicas que não são encaradas apenas como transformações técnicas das indústrias tradicionais, mas que se integram numa rede complexa de serviços e informações resultantes, em parte, da terceirização das economias. Essa crescente permeabilização do campo educativo relativamente ao tecido econômico é responsável por importantes

transformações na estrutura curricular e na definição dos atores e dos interesses a quem se reconhece uma legitimidade para intervir na definição da vida das escolas, bem como nos mecanismos de planificação e gestão dos sistemas educativos.

Trata-se de um novo “padrão desenvolvimentista”, no qual o campo econômico é o eixo central, e a partir desse se articulam o social e o educacional, [...] além de ser o parâmetro maior de orientação das políticas públicas, em geral, e educacionais, em particular (Souza, 2002, p. 89). Como explica Ball (2004, p. 1109):

[...] as políticas sociais e educacionais estão sendo articuladas e legitimadas explícita, direta e, muitas vezes, exclusivamente em função do seu papel em aumentar a competitividade econômica por meio do desenvolvimento das habilidades, capacidades e disposições exigidas pelas novas formas econômicas da alta modernidade.

A educação passa a ser pensada e analisada a partir da lógica do mercado, donde surge a necessidade de novos modelos de gestão. De acordo com os neoliberais os sistemas educacionais enfrentam uma profunda crise de eficiência, eficácia e produtividade. Portanto, o que existe de fato não é uma crise educacional e sim uma crise gerencial, como observa Gentili em seus escritos, para os neoliberais:

[...] transformar a escola supõe um enorme desafio gerencial: promover uma mudança substantiva nas práticas pedagógicas, tornando-as mais eficientes; reestruturar o sistema para flexibilizar a oferta educacional; promover uma mudança cultural, não menos profunda, nas estratégias de gestão (agora guiadas pelos novos conceitos de qualidade total); reformular o perfil dos professores, requalificando-os; implementar uma ampla reforma curricular, etc (GENTILI, 1996, p. 18).

Para implementação de novos modelos de gestão, agências internacionais, como FMI, o Banco Mundial, a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) entre outras, elaboraram e divulgaram diretrizes gerais e orientadoras das Reformas do Estado e de seus respectivos sistemas educacionais. Como apontam Fonseca e Oliveira (2009, p. 235) na década de 1990, no Brasil o Banco Mundial, na educação básica, “projetou-se como a principal agência internacional de cooperação, seja pela amplitude territorial e temporal de seus projetos, seja pela magnitude dos financiamentos”.

Souza (2002, p. 90) destaca quatro grandes objetivos centrais nas orientações internacionais para as Reformas do Estado, em especial, a partir do início da década de 90, em vários países e continentes: “a) Melhoria da eficácia da atividade administrativa; b) Melhoria da qualidade na prestação dos serviços públicos; c) Diminuição das despesas públicas; d) Aumento da produtividade na Administração do Estado”.

Com isso, os países periféricos que adotaram essas diretrizes internacionais promoveram várias modificações nos serviços de administração Pública. Para Tardif e Lessard (2007) a educação escolar cada vez mais é pensada como um investimento rentável, o que se traduz por uma racionalização das organizações escolares e enxugamentos substanciais nos orçamentos.

Os autores destacam ainda, que os governos visam simultaneamente aumentar sua eficácia e sua imputabilidade por meio de práticas e normas de gestão e de organização do trabalho provenientes diretamente do ambiente industrial e administrativo. Dessa forma, “a escola e o ensino tem sido historicamente invadidos e continuam ainda a sê-lo, por modelos de gestão e de execução do trabalho oriundos diretamente do contexto industrial e de outras organizações econômicas hegemônicas” (TARDIF e LESSARD, 2007, p. 25).

Vieira (2002, p. 119-120) em seus escritos considera que:

[...] os planos e as reformas educacionais propostos e/ou executados pelos governos locais podem ser agrupados em dois conjuntos: (a) os planos e as propostas de mudança administrativa ou de gestão das escolas e das redes de ensino; (b) os planos e as propostas de mudança nos currículos, na pedagogia e na didática. Ao primeiro conjunto, correspondem programas de descentralização financeira das escolas, promovendo modificações da gestão escolar e das redes de ensino. Nesta dimensão, as experiências de gestão empresarial são as prevalentes e os modelos de gestão pela qualidade total (GQT) fornecem os principais elementos de orientação. Ao segundo conjunto, correspondem os programas de controle da qualidade do ensino, traduzidos em taxas de aprovação e reprovação dos alunos e uma nova definição do tipo de formação produzida pelas escolas.

O novo modelo de gestão pública, baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade, ocorre simultaneamente ao movimento de reforma do Estado e de seu aparelho. No Brasil, a reforma do aparelho do Estado tem início na década de 1990, tendo como base o novo modelo de gestão pública



que guarda as seguintes características: a separação institucional entre o órgão financiador e o provedor; uma distinção entre resultados e produtos; uma redução a relações múltiplas de responsabilidades e uma ênfase em recompensas e sanções econômicas (PETERS; MARSHALL; FITZSIMONS, 2004).

No Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995, a gestão foi o foco, [...] a reforma concreta do aparelho do Estado ocorre na dimensão gestão. É na gestão que a administração pública se torna mais efetiva e eficiente, é onde ocorrem as mudanças culturais necessárias e onde as práticas administrativas gerenciais de fato ocorrem. Na gestão se definem os indicadores de desempenho, que se treina e motiva o pessoal, que se desenvolvem estratégias flexíveis para o atingimento das metas estabelecidas. Para Damasceno (2010, p. 118) a Reforma Gerencial do Estado no Brasil, em 1995, envolveu:

[...] uma mudança na estratégia de gestão, a partir de uma estrutura administrativa que além de propor a descentralização para os estados e municípios e a desconcentração de autoridade para os dirigentes das agências estatais federais, estaduais e municipais, também propôs uma nova classificação das atividades do Estado, delimitando com clareza as suas funções, a partir de três áreas: as atividades exclusivas do Estado; os serviços sociais e científicos; e a produção de bens e serviços para o mercado.

Peroni et al (2009, p. 772) aponta:

[...] a gestão democrática da educação está sendo subsumida por outra lógica de gestão, que tomou como imperativo a persecução da administração por objetivos em escala organizacional, com fortes componentes de divisão do trabalho, de racionalidade instrumental e hierarquia estrutural, com vistas à qualidade total do setor educacional.

A partir desse novo paradigma gerencialista das últimas décadas, os modelos burocráticos de gestão estão sendo gradativamente substituídos, provocando uma série de transformações nos setores sociais. O gerencialismo para Ball (2005, p. 544) desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos.

Em estudos já realizados por Hypolito e Leite (prelo) os autores observaram que:

as políticas gerencialistas têm obtido sucesso em construir um discurso político hegemônico, ampliando seu raio de ação para prefeituras e governos estaduais, prometendo soluções técnicas e científicas para a educação pública, com base nos preceitos neoliberais e gerenciais, articulados com a lógica do mercado, reforçando as políticas de parceria público-privado e impondo os modelos de avaliação em larga escala. Contudo, o realizado está muito distante dos efeitos esperados. Este modo de gestão tem aprofundado a desarticulação dos espaços coletivos, reduzido o poder decisório dos docentes quanto aos processos de ensino e às políticas curriculares, provocado um alto grau de precarização do trabalho docente, submetido as escolas aos desígnios do quase-mercado e às regras rígidas de avaliação externa.

As diretrizes do gerencialismo podem ser observadas tanto na organização do ensino, como na gestão da escola, a partir de diferentes estratégias que visam à melhoria da qualidade da educação, com vistas a aumentar eficiência, eficácia e produtividade (HYPOLITO, 2010). Portanto, o atual modelo de gestão pública, no campo educacional caracteriza-se “por novas formas e combinações de financiamento, fornecimento, regulação e controle” (CARVALHO, 2009, p. 1153).

Um novo elemento nas reformas educacionais, apontado por Ball (2004) condiz, ao que o autor denomina de acordo político do pós-Estado da Providência, ou seja, trata-se da emergência de um novo conjunto de relações sociais de governança provenientes das mudanças nos papéis do Estado, do capital, das instituições do setor público e dos cidadãos e nas suas relações entre si. E duas tecnologias políticas genéricas estão sendo utilizadas para provocar determinadas mudanças – a privatização e a performatividade.

Performatividade nas palavras de Ball (2010) corresponde a uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação, [...] *performances* – de sujeitos individuais ou organizações – servem como medidas de produtividade ou resultados, como formas de apresentação da *qualidade* ou *momentos* de promoção ou inspeção (BALL, 2010, p. 38). A prestação de contas e a competição para Ball (2010, p 38) correspondem à língua franca desse novo “discurso de poder”.

Conforme Ball (2005, p.544):

A performatividade é alcançada mediante a construção e publicação de informações e de indicadores, além de outras realizações e materiais institucionais de caráter promocional, como mecanismos para estimular, julgar e comparar profissionais em termos de resultados: a tendência para nomear, diferenciar e classificar.

A performatividade alia-se a adoção de medidas de prestação de contas ou *accountability* (responsabilização). Nas palavras de Adrião e Garcia (2008, p. 780), “o que se pretende é introduzir na gestão pública mecanismos que permitam aos usuários e gestores responsabilizar os “prestadores” de determinado serviço por aquilo que é oferecido à sociedade”. Ou ainda, como aponta Hypolito (2011, p. 9) “trata-se de regular um modo de ser, por meio de uma interpelação, por meio de práticas discursivas que vão constituindo um modo de gestar, de ensinar, de estar, de constituir os espaços coletivos”.

O trabalho do gestor, conforme Ball (2002, p. 8), envolve o insuflar da atitude e da cultura, segundo o qual o trabalhador se sente, ele próprio, responsável e ao mesmo tempo comprometido ou pessoalmente empenhado na organização.

No processo de implementação desse novo paradigma nas organizações do serviço público, Ball (2001, p. 104), afirma que:

[...] o uso de uma nova linguagem é importante: as novas organizações de gestão pública encontram-se agora “populadas” de recursos humanos que necessitam ser geridos; aprendizagem é rebatizada “produto final de políticas custo-eficazes”; realizações passam a ser um conjunto de “objetivos de produtividade”, etc.

Esta lógica da performatividade vem ganhando espaço nas secretarias estaduais municipais de ensino no Brasil, norteando suas ações e políticas públicas, bem como, no cotidiano das escolas, repercutindo nos currículos, na gestão escolar e no trabalho docente.

## **2.2- O trabalho docente e as reformas educacionais**

O processo de construção da identidade dos professores como trabalhadores da educação sofreu uma série de transformações no decorrer da história, tendo sido influenciado por diferentes aspectos e perspectivas, em especial, pelas diferentes formas de estrutura e organização escolar. De acordo com Hypolito (1997, p. 17) as formas de organização da escola, impuseram um jeito de ser e agir ao profissional do ensino, que, como ser coletivo, foi historicamente construído e formado pelas relações sociais que se desenvolveram no interior do processo de trabalho na escola.

Uma das primeiras instituições a se voltar para o trabalho de ensino foi à igreja, num momento em que as atividades escolares funcionavam especialmente nas igrejas e conventos e o ensino era ministrado pelo clero, o que ocorria num momento de passagem para o sistema capitalista. Contudo, o processo de urbanização, resultante do avanço das relações capitalistas, tornou necessária a ampliação da oferta escolar, de modo que o clero já não era mais suficiente para atender toda a demanda. Com isso, ocorreu um processo de flexibilização e abertura, com a chamada de leigos para colaborar na tarefa de ensinar, todavia esses leigos deveriam ter primeiramente um compromisso com os princípios e com a vocação de ensinar da igreja (HYPOLITO, 1999).

No momento em que o Estado passou a se encarregar da instituição escolar, o trabalho educativo passou a ser dirigido e controlado no sentido de garantir a manutenção e o fortalecimento da ordem econômica e social, baseada na propriedade privada dos meios de produção e na economia de mercado. Mesmo com o recrutamento de um novo corpo de professores, as formas de controle e a rigidez permaneceram, contudo, agora sob as normas do poder estatal (COSTA, 1995).

A escola como instituição moderna, tem estado historicamente ligada ao progresso da sociedade industrial e dos Estados modernos, sendo uma instituição típica das sociedades do trabalho, Tardif e Lessard (2007, p. 24) relatam que “a escola tem sido concebida pelo Estado, tanto nas suas formas quanto no conteúdo, estritamente relacionada aos modelos organizacionais do trabalho produtivo e à regulamentação dos comportamentos e atitudes que sustentam a racionalização das sociedades modernas”.

A profissão de ensinar sofreu diferente influências, seja da Igreja, com a concepção do magistério baseada na vocação, no sacerdócio e no paroquialismo, seja da concepção moderna, liberal, baseada no profissionalismo, na laicidade, no espírito democrático e público da educação (HYPOLITO, 1997).

Com a ascensão do liberalismo e a consolidação do Estado Republicano, as propostas que se articulavam por intermédio de associações profissionais e movimentos de professores incluíam novos princípios. Dentre esses princípios pode-se identificar a adoção de critérios mais liberais, de

criação de normas para a organização profissional, de novas especializações de funções e rejeição de funções não-escolares, de defesa da laicidade do ensino e do fortalecimento do caráter público da educação (HYPOLITO, 1999).

As contradições entre a visão sacerdotal e a visão profissional de docência, tiveram profundas repercussões no professorado, pois mesmo que o professorado tentasse escapar de um controle da Igreja, ingressava numa outra forma de controle, agora estatal. O desenvolvimento quantitativo da escola pública e do magistério faz com que

à medida que a categoria profissional aumenta quantitativamente, tornando-se assalariada, empregada pelo Estado e tendo sua profissão regulamentada, reduz-se seu prestígio social, sua autonomia e o controle sobre seu próprio trabalho; reduz-se, também, o controle que a comunidade pode exercer sobre a educação de seus filhos (HYPOLITO, 1997, p. 21).

No Brasil, o sistema público de ensino efetivamente iniciou-se no século XIX, paralelamente a constituição do Estado Liberal, ambos oriundos do desenvolvimento do capitalismo e do processo de urbanização. A virada do século e as primeiras décadas do século XX significaram, para a educação escolar brasileira, um momento fundamental para a organização do trabalho escolar. “Nesse período é que muitas das características de nossa escola atual começaram a ser delineadas” (HYPOLITO, 1997, p. 31).

A trajetória de construção do trabalho docente mostra contradições vivenciadas pelo professorado, como relata Hypolito (1997, p. 24):

[...] enquanto o professor permanece muito próximo da sua comunidade parece, também, permanecer distante de uma perspectiva de profissionalismo. Quanto mais os docentes se organizam e buscam um estatuto profissional, mais vão rejeitar as atividades não-docentes e mais vão lutar por restringir suas atividades as ações técnico-profissionais. Nesse caso, a concepção profissional dos docentes vai se afastando do ideário sacerdotal e, na busca de conquistar e manter uma identidade profissional, o espírito corporativo vai sendo criado.

Outro aspecto de fundamental importância, que deve ser considerado acerca do trabalho docente, está relacionado à feminização do magistério, fenômeno que teve início no final do século XIX. Segundo Hypolito (1997, p. 55) a feminização do magistério pode ser vinculada a:

[...] proximidade das atividades do magistério com as exigidas para as funções de mãe; as “habilidades” femininas que permitem um desempenho mais eficaz de uma profissão que tem como função cuidar de crianças; a possibilidade de compatibilização de horários entre o magistério e o trabalho doméstico, já que aquele pode ser

realizado em um turno; a aceitação social para que as mulheres pudessem exercer essa profissão.

Quanto à saída dos homens do magistério, Hypolito (1997) destaca alguns aspectos, tais como: “a busca por melhores empregos; os homens teriam atribuições que as mulheres não possuíam, por serem chefes de família, responsáveis por manter as obrigações do lar, ou seja, o sustento da família não depende do emprego da mulher”. Ao que se refere à carreira docente, os homens que permaneciam no magistério, diferentemente das mulheres, faziam carreiras rápidas (HYPOLITO, 1997, p. 63).

O autor destaca ainda que o processo de feminização do magistério é uma relação complexa entre estado, controle profissional e magistério. Hypolito (1997, p. 73) aponta que:

o processo de feminização do magistério coincide com o processo de transformação do trabalho docente em trabalho assalariado, controlado pelo Estado, submetido a formas de controle externas ao próprio processo de trabalho, retirando dos professores formas autônomas de controle sobre o quê e como ensinar. O processo de racionalização e parcelamento do trabalho docente é simultâneo à transformação desse trabalho em trabalho feminino.

A feminização do magistério não remete apenas a um predomínio do sexo feminino ocupando cargos docentes, mas a um processo ainda mais complexo que denuncia as diferentes discriminações a que as mulheres são submetidas na sociedade industrial capitalista, como aponta Hypolito (1997, p. 66):

As diferenciações e discriminações políticas, econômicas e sociais identificadas em relação à professora, como ser social que ocupou uma determinada posição dentro do mundo do trabalho, são encontradas em outras profissões e ramos de trabalho. Esse movimento, do final do século passado até hoje, que as mulheres professoras experimentaram é parte de um movimento maior vivido pelas mulheres na sociedade urbano industrial capitalista. Portanto, essas relações entre o masculino e o feminino no magistério e na educação devem ser entendidas como relações mais amplas dessa sociedade capitalista, culturalmente assentada no patriarcado.

Na década de 80 do século passado teve início nos Estados Unidos e, posteriormente, nos demais países dependentes do modelo de formação norte-americanos, a discussão acerca do professor como profissional. Conforme Shiroma e Evangelista (2010), duas vertentes de estudo se destacam, uma aborda a profissionalização como processo de formação profissional do professor; a segunda, o processo histórico de construção da docência e identifica as transformações sofridas pelos docentes.

Para Ramalho, Nuñez e Gauthier (2004) o fato de cada profissão apresentar sua própria caracterização histórica, disciplinar, sócio-econômica e política, justifica a importância de estudar sua história, na direção de aprofundar as especificidades e desenvolvimentos. Com isso, é possível compreender a tendência de fortalecimento, desaparecimento ou possíveis modificações nos diversos campos de atuação, o que implica na necessidade de explicar as profissões na sua gênese, desenvolvimento, tendências e perspectivas susceptíveis de mudanças (RAMALHO, NUÑES E GAUTHIER, 2004, p. 49).

De acordo com Ramalho, Nuñez e Gauthier (2004, p.50):

O processo de profissionalização da docência representa uma mudança de paradigma no que se refere à formação, o que implica sair do “paradigma dominante” baseado na racionalidade técnica [...] para se procurar “um paradigma emergente”, ou da “profissionalização”, no qual o professor é construtor da sua identidade profissional, segundo os contextos específicos de produção dessa identidade.

O significado do termo profissionalismo, como assinala Hypolito (1999), pode variar conforme quem o pronuncia e o lugar de onde é pronunciado. Sob a ótica dos professores e das professoras, a profissionalização tem um significado preso à formação de qualidade, a condições de trabalho que favoreçam um trabalho reflexivo, ao controle sobre os processos de ensinar e aprender e à democratização da organização escolar. Já, sob a ótica conservadora ou neoliberal, a profissionalização pode significar docentes “bem preparados”, que aplicam pacotes pedagógicos, controlam tecnologias e seguem adequadamente o currículo e o livro didático (HYPOLITO, 1999).

Tardif e Lessard (2007) tecem algumas considerações acerca da profissionalização docente, a partir de um diagnóstico da Europa e da América do Norte:

A própria estruturação das organizações escolares e do trabalho dos professores se presta pouco a uma profissionalização séria desse ofício: fechados em suas classes os professores não tem nenhum controle sobre o que acontece fora delas; eles privilegiam, conseqüentemente, práticas marcadas pelo individualismo, ausência de colegialidade, o recurso à experiência pessoal como critério de competência, etc. Em suma, longe de estar se profissionalizando, constata-se que esses diferentes fatos levantam no fundo toda a questão da proletarianização do trabalho docente ou, ao menos, da transformação de grupos de professores em equipes de executivos que não tem nenhum vínculo com as decisões que os afetam (TARDIF; LESSARD 2007, p.27).

As reformas educacionais da década de 1990 tiveram como eixo central a expansão da educação básica, contudo, como afirma Oliveira, mesmo que isso signifique um aumento de escolarização, a expansão tem sido construída “em consonância com as exigências dos novos modelos de organização e gestão do trabalho que apontam para a formação mais sólida e geral dos trabalhadores, a partir do desenvolvimento de competências e habilidades compatíveis com a dinâmica atual dos processos produtivos” (OLIVEIRA, 2003, p. 22). Os novos modelos de organização e gestão do trabalho têm sofrido constantemente a influencia dos mais variados organismos internacionais, que passaram a manifestar interesse pela educação, de modo a serem considerados por alguns autores os definidores da nova ordem educacional mundial.

Na perspectiva de Maués (2009, p. 5) o interesse desses organismos “está vinculado à concepção utilitarista da educação, como instrumentos que pode promover o crescimento econômico, por meio da formação de “capital humano” que possa servir sobretudo aos interesses do mercado”. Uma vez que as reformas nos sistemas educacionais tem seguido esta lógica, as políticas educacionais têm incidido fortemente sobre o trabalho docente.

Daí advém à noção predominante no discurso educativo em que,

[...] o termo profissionalização nas reformas atuais aparece justaposto a conceitos como competência, eficiência, qualidade, autonomia, responsabilidade, *accountability* e avaliação no plano de uma nova gestão pública. Em decorrência, reestruturam-se as escolas, a gestão e as relações entre professores e Estado (SHIROMA e EVANGEJISTA, 2010).

A expansão da educação básica e as reformas educacionais terão, como fica demonstrado, forte repercussão no trabalho docente. Assim, essas reformas acabarão por determinar uma “reestruturação do trabalho docente, resultante da combinação de diferentes fatores que se farão presentes na gestão e organização do trabalho escolar e a partir de então” (OLIVEIRA, 2003 p. 24).

Conforme Dubet (2011), as políticas consideram que a educação é um investimento, e por isso, é importante mensurar sua eficiência, eficácia e rentabilidade, e os professores serão os responsáveis pelos resultados.



Nesta perspectiva, Ball (2005) aponta que o termo profissionalismo pós-reforma emprega um novo caráter, ou seja:

[...] o pós-profissionalismo é o profissionalismo de um outro, não é o profissionalismo do profissional. Ao profissional cabe a responsabilidade por seu desempenho, mas não o julgamento sobre se esse desempenho é “correto” ou “apropriado”, apenas se satisfaz os critérios de auditoria. (BALL, 2005, p.543).

Ainda conforme o autor, os professores perderam a possibilidade de exigir respeito, exceto em termos de desempenho. “Ficaram sujeitos a um discurso do ridículo e já não podem mais “falar por si mesmos” em debates públicos “sobre” sua prática” (BALL, 2005, p.543). O trabalho docente e a prática pedagógica ficam subordinados ao mercado, e como observa Vieira (2002), quando o professor é chamado a participar das decisões sobre a educação, sua participação já está determinada, ou seja, deve restringir-se ao estudo da cognição, dos métodos e das didáticas que melhor ensinem as habilidades e as competências exigidas pela sociedade globalizada.

Os professores são muito visados pelos programas governamentais como agentes centrais da mudança nos momentos de reforma. Como indica Martin Lawn (2001), o magistério é sempre chamado a um projeto de nação. O magistério tem sido considerado o principal responsável pelo desempenho dos alunos, da escola e do sistema. O professor, diante das variadas funções que a escola pública assume, tem de desempenhar papéis que estão além de sua formação (OLIVEIRA, 2003, p. 32).

Como aponta Vieira (2002, p. 120):

[...] as reformas e os planos educacionais, sob a influência do modelo de gestão neoliberal, desenvolveram, no caso latino-americano, uma rede de informações e de pesquisas que, no limite, tem produzido uma potente forma de controle sobre toda a prática educativa – das redes às escolas e destas às salas de aula.

Oliveira (2003, p. 33) sinaliza que a partir dessas reformas “o trabalho docente não tem sido mais definido apenas como atividade em sala de aula, compreende também a gestão da escola”. Essa gestão está relacionada à dedicação dos professores ao planejamento, à elaboração de projetos, à discussão coletiva do currículo e da avaliação, contudo sem que as condições de trabalho necessárias sejam proporcionadas, tais como tempo de preparo e tempo para reuniões.

Assim,

novos papéis e subjetividades são criadas conforme os professores são “re-trabalhados” como produtores/proporcionadores, empreendedores educacionais e gestores e são sujeitos a avaliações/apreciações regulares, a revisões e comparações do seu desempenho (BALL, 2002, p. 8).

A esse respeito, considerando algumas das consequências das reformas educacionais da década de 1990 para o trabalho docente, Barreto e Leher (2003) analisam que estratégias dos organismos internacionais e dos governos buscaram enfraquecer material e simbolicamente os professores.

Materialmente, os docentes foram forçados a aceitar gratificações de desempenho que, pretensamente, premiam os “mais capazes” e “produtivos”. Com isso, os salários permaneceram sem reajustes ou com correções muito inferiores à inflação, e somente a fração variável teve alguma recomposição. Assim, por meio de estratégias de avaliação, o controle da disciplina do trabalho pelos governos tornou-se muito mais intenso, e a luta dos sindicatos tornaram-se mais complexas. Do ponto de vista simbólico, os professores foram reiteradas vezes acusados de corporativismo, em um processo desqualificador que resultou na construção de uma imagem extremamente negativa para a categoria (BARRETO e LEHER, 2003, p. 41).

As agências internacionais promovem uma imagem negativa dos professores e associam o fracasso da educação ao magistério. Em documentos do Banco Mundial é possível identificar uma cuidadosa construção da imagem docente: “corporativista, desqualificado, obsessivo por reajustes salariais, descompromissado com a educação dos pobres, partidário da oposição etc” (BARRETO e LEHER, 2003, p. 48).

A implementação da reforma neoliberal não conta apenas com a construção de uma imagem negativa dos professores, mas conta ainda com:

“currículo centralizado” (parâmetros e diretrizes com “tradução” para os professores, aliados da sua concepção), modalidades de “avaliação unificada”, centradas nos produtos e nos indicadores quantitativos (SAEB, ENEM, Provão), duas pontas ligadas pelos programas e material de educação/ensino a distancia (TV Escola, ProInfo, Proformação etc.), caracterizados pelo uso intensivo das tecnologias da informação e da comunicação (TIC) (BARRETO e LEHER, 2003, p. 51).

Com a reforma neoliberal, as estratégias das agências internacionais, e os programas da reforma, os trabalhadores docentes se veem forçados a responder a expectativas que antes não lhes eram atribuídas. Como observa Ball (2002, p.6) os professores são representados e encorajados a refletir sobre si próprios como indivíduos, que fazem cálculos sobre si próprios,

“acrescentam valor” a si próprios, aumentam a sua produtividade, vivem uma existência baseada em cálculos.

Dentre os mecanismos e estratégias utilizados nas reformas educacionais e com forte repercussão no trabalho docente, a performatividade tem sido recorrente, e age no sujeito através da:

[...] incerteza e da instabilidade de ser julgado de diferentes maneiras, por diferentes meios, por meio de diferentes agentes; o “levar a termo” das performances – o fluxo de demandas, expectativas e indicadores em constante mudança que nos fazem continuamente responsáveis e constantemente registrados (BALL, 2010, p. 39).

Segundo Ball (2010) questionamentos como: “Estamos fazendo o suficiente?; Estamos fazendo a coisa certa?; Nosso desempenho será satisfatório?, fazem parte do cotidiano dos professores”. Os professores operam dentro de uma imensidão de dados, indicadores de performance, comparações e competições, com a exposição de resultados o professor está sujeito a julgamentos de todas as ordens. Esse fenômeno pode ser observado na rede municipal de ensino de Santa Maria, a partir do Prêmio Qualidade na Educação, que opera dentro de uma lógica performática, premiando aqueles que tiverem os melhores resultados no IDEB e punindo aqueles que não obtiveram os resultados desejados. Além disso, o Prêmio estimula a competição entre as escolas e entre os professores, bem como expõe os resultados das escolas, responsabilizando as mesmas pelo resultado negativo nos índices.

Avaliações e classificações, postas dentro da competição entre grupos *dentro* das instituições, “podem engendrar sentimentos individuais de orgulho, de culpa, de vergonha e de inveja – que tem uma dimensão emocional (*status*), assim como (a aparência de) racionalidade e objetividade” (BALL, 2010, p. 40).

Os professores estão tendo uma carga de trabalho consideravelmente maior e exigências sempre crescentes em termos de avaliação, uma programação interminável de reuniões e, em muitos casos, uma escassez crescente de recursos tanto emocionais quanto físicos (APPLE, 2003, p.95).

De acordo com Ball (2002), esta nova visão de gestão (de qualidade e de excelência) e as novas formas de gestão empresarial (através do marketing e da competição) provocaram profundas alterações, tanto no ato de ensinar,

como na subjetividade do professor. Sendo assim, Ball (2004) observa alguns efeitos das atuais reformas sob o trabalho docente:

(...) uma vez que o trabalho do professor passa a ser reorientado pelo mercado. É esperado que os professores organizem e dirijam seu trabalho em função dos indicadores de resultados, que possam mostrar o bom desempenho da sua instituição. Dessa forma, passam a ser julgados em termos de sua contribuição na ampliação do valor de mercado da instituição a que pertencem. Esses julgamentos, em muitos casos, têm sido estendidos ao mercado interno que se desenvolve nas escolas, mudando as formas como os professores são avaliados e valorizados. De maneira crescente, os professores estão submetidos ao monitoramento, à vigilância, ao julgamento e às comparações realizadas pelo sistema de mercado das escolas. Há pouca oportunidade e espaço em tais sistemas para eles perceberem ou debaterem sobre seus valores, que ficam à margem no sistema de mercado escolar, no qual tem importância apenas o que funciona para a instituição. Qualquer coisa a mais é apenas retórica (2004, p.14-15).

Assim como denuncia Hypolito (2011, p. 13), as formas de controle e regulação impostas a partir desse contexto:

[...] introduzem um volume de novos requisitos que o professorado passa a se sentir responsabilizado e culpado pelo seu desempenho, medido e avaliado desde fora do que acontece no seu espaço de trabalho, impelido a obter mais formação e buscar privadamente alternativas para melhorar seu desempenho, como se isso não fosse responsabilidade do coletivo escolar e do sistema de ensino.

Esses novos mecanismos de controle e a perversidade das atuais políticas despertam nos professores sentimentos variados, de culpa, de responsabilização, de revolta, e mesmo quando o professor tenta resistir, ele acaba sendo interpelado e se vê respondendo as exigências do sistema, já instaurado no contexto escolar.

### **2.3 As reformas educacionais e os sistemas de avaliação em larga escala**

As transformações ocorridas no mundo do trabalho nas últimas três décadas, em decorrência de uma profunda reestruturação da economia mundial, provocaram mudanças significativas no papel do Estado, com intuito de adequá-lo à nova realidade econômica. Nesse contexto a educação tem recebido destaque, e assume uma posição estratégica, uma vez que é responsável pela formação do trabalhador.

Nesse sentido os países aumentaram os investimentos com a educação, visto que, um sistema de educação bem estruturado, capaz de formar

trabalhadores qualificados, é condição primordial, para atrair capitais externos. Uma vez que aumentam os gastos, o Estado adota novas tecnologias de controle sobre o sistema educacional, nesse sentido a implantação de sistemas de avaliação em larga escala tem sido central, pois os países com os melhores resultados tornam-se mais atrativos para os investidores financeiros internacionais.

Nas palavras de Maués a partir da reforma do Estado o que se observa, é que este:

deixou de executar uma série de atividades que até então lhe eram pertinentes, passando para outros níveis a incumbência da ação, ficando com a responsabilidade de estabelecer as metas a serem atingidas e criando mecanismos de controle dos resultados obtidos (MAUÉS, 2009, p. 3).

Assim, como demonstra Lessard (2003) o Estado não se retira do campo educacional, mas ele reformula seu papel, com isso o Estado regulador e avaliador é quem define orientações, diretrizes e metas e estabelece um sistema de monitoramento e avaliação para atender os resultados por ele desejados. O autor aponta ainda, que os mecanismos criados pelo Estado para assumir o seu novo papel são múltiplos, contudo, tais mecanismos possuem características comuns de um país para outro, como segue: uma forte ênfase sobre a avaliação externa percebida como garantia de controle sobre o rendimento dos alunos, dos professores e dos administradores; os sistemas de avaliação são baseados em dados quantitativos e na sua divulgação pública; trata-se de um acordo nem sempre sutil, de pressão e de apoio, de recompensas e de sanções para incentivar os atores a respeitar as normas de funcionamento desses sistemas; e um claro desejo de obter melhores resultados num curto período de tempo, com a categorização das escolas (baixo desempenho e alto desempenho).

No Brasil, como aponta Souza (2003) às avaliações desenvolvidas pelo poder executivo federal depois dos anos 90, formam-se a partir desta nova concepção acerca do papel do Estado, sendo essas reproduzidas pelos sistemas de gerenciamento da educação. Assim, para Maués com o surgimento do modelo de regulação pós-burocrática,

o Estado-avaliador passa a governar pelos resultados, estabelecendo os objetivos e instituindo um sistema de avaliação externa da performance dos estabelecimentos e um sistema de incentivos simbólicos ou materiais, mesmo de sanções, para favorecer a

realização ou a melhoria do “contrato” realizado entre o Estado e a educação (MAUÉS, 2009, p. 4).

Com isso, tais avaliações visam difundir nos estabelecimentos de ensino uma determinada concepção de avaliação, que se funda em novos mecanismos de controle, que estimulam a competição entre as escolas, bem como a responsabilização das mesmas pelo sucesso ou fracasso escolar. Como mostra Brooke (2008) por uma série de razões o uso de sistemas externos de avaliação não encontra amplo apoio entre os professores, dentre os motivos o autor destaca,

os riscos educacionais reais associados a currículos orientados por testes, a aparente ameaça à autonomia dos professores e dúvidas quanto à validade das conclusões a respeito do desempenho das escolas, conclusões estas provenientes de sistemas de mensuração de larga escala que são pouco sensíveis às características específicas das escolas ou distritos escolares (BROOKE, 2008, p. 94).

Ao tratar sobre as políticas de avaliação e a redefinição do papel do Estado, bem como sobre a definição do que deverá ser avaliado, Peroni (2006 b, p. 152), aponta que:

o processo de avaliação se iniciou, em parte, por determinação dos organismos internacionais, que exigiam, nos seus projetos, a avaliação, mas também foi influenciado por discussões sobre a qualidade do sistema educacional, a democratização e a transparência na gestão, enfim, os eixos que caracterizamos como sendo inerentes aos anos 80.

A Conferência Mundial de Educação para todos realizada em Jomtien em 1990 é um marco para o desenvolvimento de novos programas e agendas para os países emergentes. Dentre as várias iniciativas e políticas educacionais realizadas no Brasil, a partir da década de 90, com implementação de sistemas de avaliação em larga escala como o SAEB, sistemas estaduais próprios de avaliação, entre outros, em abril de 2007 a partir do Decreto n. 6.094 foi instituída uma nova agenda com diretrizes e metas para a Educação no Brasil, com vistas a atingir novos patamares e cumprir com as metas firmadas na conferência mundial de educação para todos, realizada em Jomtien em 1990.

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação vem a ser a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, com objetivo de promover a melhoria da qualidade da educação básica. A adesão ao

Compromisso é voluntária, contudo, os sistemas municipais e estaduais que aderirem ao Compromisso seguirão 28 diretrizes pautadas em resultados de avaliação da qualidade e de rendimento dos estudantes.

Ainda em 2007 o Governo Federal, por meio do MEC lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), com objetivo de melhorar a educação ofertada no sistema público brasileiro, sistematizando um emaranhado de ações na busca de uma educação de qualidade. O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação é parte integrante do PDE.

Também oriunda da Conferencia de Jomtien, a Declaração Mundial de Educação para Todos define que o Ensino Fundamental dentro da Educação Básica, deve ser a prioridade da década e estabelece, no art. 3, a exigência de melhoria da qualidade da educação. Já, no artigo 4 reforça que a garantia desta qualidade deve estar relacionada à necessidade de implementação de sistemas de avaliação do desempenho dos alunos.

Assim, o processo avaliativo é considerado fundamental na produção de indicadores sobre a efetividade dos sistemas educacionais, com isso o MEC tem imposto uma regulação do sistema educacional, essencialmente baseada em instrumentos de avaliação de larga escala e em indicadores de qualidade. Como mostra Dias Sobrinho (2002, p. 29),

a avaliação assumiu basicamente as características de *accountability* uma forma tecnocrática de valorar e um procedimento burocrático de exigir cumprimento de obrigações. É inevitável a conexão entre a *accountability* e a ideologia da eficiência. A responsabilidade, antes entendida nos âmbitos universitários como pertinência e equidade, ou em outras palavras, a prestação de contas à sociedade como um todo, referida como *accountability*, se transforma na exigência de demonstração na obtenção de determinados resultados através do emprego dos meios mais eficientes. É, portanto, a capacidade de prestar contas não á sociedade, mas aos governos e aos clientes.

No Brasil, a qualidade da educação básica é aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP). O calculo do IDEB se dá a partir dos dados sobre rendimento escolar (aprovação e evasão), combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

O IDEB é um dos eixos do PDE que permite realizar uma transparente prestação de contas para a sociedade de como está a educação em nossas escolas. Assim, a avaliação passa a ser a primeira ação concreta para se aderir às metas do Compromisso e receber o apoio técnico/financeiro do MEC, para que a educação brasileira dê um salto de qualidade. (BRASIL, 2008, p. 4).

Portanto, o IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso, nas palavras de Araújo (2007, p.27):

o IDEB é mais um instrumento regulatório do que um definidor de critérios para uma melhor aplicação dos recursos da União visando alterar indicadores educacionais. O resultado de cada município e de cada Estado será (e já está sendo) utilizado para ranquear as redes de ensino, para acirrar a competição e para pressionar, via opinião pública, o alcance de melhores resultados.

Assim, como aponta Peroni (2009, p. 287) a avaliação em larga escala é um dos principais pilares das políticas educacionais, e o destaque dado às avaliações é parte de uma concepção atual em que o Estado deixa de ser o executor das políticas e passa a ser o coordenador e por vezes o financiador. Freitas (2010) destaca ainda, a responsabilização imposta às escolas “com a intenção de desresponsabilizar o Estado de suas políticas. [...] para a escola, todo o rigor; para o Estado, a relativização “do que é possível fazer” (FREITAS, 2010, p. 975).

Em meio a este cenário, em que a grande maioria das reformas educacionais se pautam em sistemas de avaliação em larga escala, em propostas para currículos nacionais e unificados, padrões de desempenho, já há provas suficientes a nível internacional, como aponta Apple (2002, p. 84), “de que estas políticas podem efetivamente reproduzir ou até agravar as desigualdades de classe, sexo e raça”. Portanto, complementa o autor, ainda que “o que pode ter começado por ser, na mente de alguns educadores ou legisladores, uma tentativa de melhorar as coisas acaba frequentemente por se transformar em mais um conjunto de mecanismos de estratificação social” (APPLE, 2002, p. 84).

Os sistemas de avaliação em larga escala não são uma novidade, na realidade eles já são utilizados em vários países, como Estados Unidos, França, Coréia, Chile, Inglaterra, embora a expansão desses sistemas tenha ocorrido a partir das décadas de 1990 e 2000, a prática de avaliar percorre há história há alguns séculos, muito embora a importância que tem ganhado



atualmente nas políticas educacionais reflete cada vez mais o seu poder regulador e seletivo, a partir de práticas e discursos que associam diretamente os sistemas de avaliação como procedimentos que asseguram a melhoria da qualidade do ensino. De acordo com Mons (2009) às avaliações padronizadas têm sido ainda mais centrais nas políticas educativas dos países da OCDE.

Em linhas gerais, podemos caracterizar o sistema de avaliação em larga escala, como um modelo de avaliação educacional, que pauta-se em avaliações do rendimento escolar dos alunos, por meio de exames nacionais padronizados aplicados ao universo de alunos de certas faixas etárias ou a amostras representativas dos estudantes. No caso do Brasil, geralmente são avaliadas as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, com foco na leitura e no raciocínio lógico, respectivamente. Para Peroni (2009, p. 287) “o conteúdo das avaliações terá como parâmetros competências e habilidades exigidas pela reestruturação produtiva”.

Outro aspecto fundamental desse modelo de avaliação refere-se, ao tratamento dado aos resultados. Trata-se de um instrumento importante para “prestação de contas”, tanto para a sociedade como também para os agentes envolvidos e financiadores. Essas avaliações têm por obrigação elaborar relatórios técnicos detalhados e especializados para os agentes políticos e relatórios simplificados para os professores e gestores, com intuito de auxiliar na interpretação dos resultados individuais de cada escola. Além disso, são elaborados relatórios de divulgação, ou publicização com uma síntese dos resultados individuais das escolas, destinados à sociedade de modo geral.

A partir da década de 1990 diversos estados dos Estados Unidos passaram a adotar a política do *School accountability*, com o intuito de promover uma maior responsabilização por parte dos gestores educacionais em relação à implantação e avaliação dos resultados das novas políticas (DAMASCENO, 2010). O termo tem sido utilizado no campo educacional no sentido de responsabilização e de prestação de contas.

Como mostra Andrade (2008) em linhas gerais, as principais características desta política são:

estabelecimento de padrões educacionais mínimos para cada ano escolar; realização de testes de proficiência para averiguar os conhecimentos adquiridos pelos alunos; divulgação dos resultados dos testes por escola; e adoção como objetivo explícito de política a

melhoria no desempenho dos estudantes nestes testes (ANDRADE, p. 443, 2008).

O sistema de *accountability* pode apresentar modos informais ou sistemas formais, como pontua Afonso (2009) atualmente os sistemas formais de *accountability* tem ganhado importância, tal sistema “consiste em mensurar e codificar padrões de resultados e prever determinadas consequências quando se atinge ou não esses resultados” (AFONSO, 2009, p. 18).

Após a implantação do *accountability* nos Estados Unidos alguns autores apontam diferentes dimensões do *accountability* (Mons, 2009; Mc Donnel, 2005; Phelps, 2005...), podendo ser classificado como modelo de *accountability* forte ou modelo de *accountability* fraco.

Conforme Mons (2009), o modelo de *accountability* forte é baseado no high-stakes testing para os alunos e as escolas como o modelo americano ou inglês, nesse modelo os resultados dos alunos nas avaliações são associados a uma série de punições e recompensas que podem ter grandes consequências para as escolas. O modelo de *accountability* fraco seria o modelo seguido pelas escolas do continente Europeu, nesta perspectiva os resultados têm como função permitir aos pais e aos alunos uma melhor informação sobre a aprendizagem e constituem uma ferramenta de dialogo com a equipe de professores, já para os professores os resultados fornecem dados sobre o ensino. Assim o modelo de *accountability* fraco não responsabiliza os professores e a escola pelo desempenho dos alunos, tão pouco utiliza dos resultados para puni-los ou bonificá-los.

No caso do Brasil, Andrade (2009, p. 446) considera que o governo federal adotou uma política branda de *accountability*, uma vez que o modelo de *accountability* foi sendo implementado ao longo das últimas décadas no sistema de ensino de Educação Básica. Assim, a partir da segunda década de 1990, o governo implantou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica que teve sua primeira edição realizada em 1995, além disso, em 1998 o governo criou o Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM). Na década seguinte, o governo criou em 2005 a Prova Brasil, que teve os resultados por escola divulgados a partir de 2006, e em 2008 o governo aplicou a primeira edição da Provinha Brasil.

Em nível Estadual podemos observar algumas experiências de programas de responsabilização, como nos estados do Rio de Janeiro (Programa Nova Escola), São Paulo, Paraná (Boletim da Escola), Minas Gerais (Informativo da Escola Municipal de Belo Horizonte) e Ceará (Prêmio Escola do Novo Milênio).

Com base em pesquisas já realizadas Apple (2002, p. 87) considera que “um controle mais apertado do currículo, o espectro do teste a ensombrar o professor e o currículo, uma maior pressão ou planos contabilísticos mais austeros, tudo isto pode conduzir a resultados menos – e não mais – justos”.

Para Peroni (2001, p. 243):

[...] a avaliação institucional não é o resultado de um consenso entre todos os envolvidos no processo educacional, mas um produto encomendado, que atende ao poder centralizador do Estado que assume cada vez mais o papel de prescrição e controle para a perpetuação da ordem social vigente.

Baseados nos conceitos de eficácia escolar, os sistemas de avaliação em larga escala sofreram grande expansão nas décadas de 1990 e 2000, entretanto a implantação de tais instrumentos vem sendo cada vez mais questionada no âmbito acadêmico, pois como sustenta Mons (2009, p. 100), “distante de ser como no passado, um simples instrumento de avaliação das competências e saberes dos alunos, ele é agora imposto como um instrumento maior de uma nova regulação política dos sistemas educacionais”.

Conforme aponta Sousa (2003, p. 177) “a avaliação tem tido o maior potencial para concretizar a transformação do papel do Estado na gestão da educação pública, o qual tem assumido como funções prioritárias a de legislar e avaliar”. O Brasil segundo Brooke (2008) ao longo de duas décadas de experiência, acumulou domínio técnico considerável em avaliações educacionais de larga escala, estando entre os líderes nesse campo na América Latina

Nesse sentido, e como já assinalamos a partir da perspectiva gerencialista de gestão, o Estado criou um amplo sistema de avaliação, em nível Federal, existindo avaliações nacionais em todos os níveis educacionais,

incluindo o ensino superior. Para educação básica o sistema de avaliação<sup>12</sup> envolve: Prova Brasil, Provinha Brasil, ENEM e SAEB.

Além dos sistemas de avaliação, para educação básica o governo criou o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA) trata-se de uma avaliação voluntária e gratuita ofertada a jovens e adultos que não concluíram seus estudos em idade apropriada, tendo como objetivo avaliar as habilidades e competências básicas desses.

O exame pode ser realizado para obter certificação em nível de conclusão do Ensino Fundamental para aqueles que têm no mínimo 15 anos completos na data de realização da prova. O participante se submete a uma prova e, alcançando o mínimo de pontos exigido, obtém a certificação de conclusão daquela etapa educacional. O exame é aplicado anualmente e a adesão das redes de ensino é opcional. As certificações são feitas diretamente nas secretarias municipais e estaduais de educação que aderem ao exame.

No que tange os sistemas de avaliação em larga escala, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) foi criado em 1998 com o objetivo de avaliar o desempenho dos estudantes ao fim da escolaridade básica. Podem participar do exame os alunos que estão concluindo ou que já concluíram o ensino médio em anos anteriores, conforme os responsáveis pelo ENEM, o exame foi concebido para avaliar competências e habilidades.

O ENEM é utilizado, também, como critério de seleção para os estudantes que pretendem concorrer a uma bolsa no Programa Universidade para Todos (ProUni), além disso o resultado do exame pode ser utilizado pelas universidades como critério de seleção para o ingresso no ensino superior, tanto complementando ou substituindo o vestibular, como já acontece em várias universidades brasileiras.

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) foi criado em 1988, e implantado em 1990, é coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP e conta com a participação e o apoio das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação das 27 Unidades da

---

<sup>12</sup> As informações aqui descritas sobre os sistemas nacionais de avaliação foram retirados do site do Ministério da Educação disponível em: <http://www.mec.gov.br/> e do site do INEP disponível em: <http://www.inep.gov.br/>.

Federação. Em 1995, passou por uma reestruturação metodológica, a fim de possibilitar a comparação dos desempenhos ao longo dos anos.

Os levantamentos de dados do SAEB são realizados a cada dois anos, em uma amostra probabilística representativa de todas as unidades da federação. O exame avalia uma amostra representativa dos alunos regularmente matriculados nas 5 e 9 anos do Ensino Fundamental e no 3º ano do Ensino Médio de escolas públicas (federal, estadual e municipal) e privadas, localizadas em área urbana ou rural.

Para Brooke e Soares (2008, p. 9):

A consolidação do SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica a partir de 1995 e a conseqüente publicação regular de dados comparáveis sobre o desempenho dos alunos da educação básica provocaram uma mudança profunda na forma de analisar os sistemas de ensino no Brasil. Após o SAEB, os sistemas educacionais puderam ser analisados não só em relação a sua capacidade de atendimento as crianças em idade escolar, mas também em relação ao aprendizado de seus alunos. Pela primeira vez, tornou-se possível avaliar aquelas características das escolas que mais se associavam a aprendizagem. Mediante o cruzamento de informações sobre as condições de funcionamento das escolas, as características socioeconômicas dos alunos e o nível de aprendizagem alcançado, a pesquisa brasileira começou a quantificar o efeito-escola e a desvendar as especificidades da escola eficaz.

Assim, a análise dos resultados dos levantamentos do SAEB permite acompanhar a evolução do desempenho dos alunos e dos diversos fatores incidentes na qualidade e na efetividade do ensino ministrado nas escolas, possibilitando a definição de ações voltadas para a correção das distorções identificadas e o aperfeiçoamento das práticas e dos resultados apresentados pelas escolas e pelo sistema de ensino brasileiro. Essas informações são utilizadas por gestores e administradores da educação, pesquisadores e professores, contudo como aponta Sousa (2003) às análises dessas informações pelo Estado não tem sido no sentido de definir e implementar políticas para a educação básica, “mas difundir nos sistemas escolares uma dada concepção de avaliação, que tem como finalidade a instalação de mecanismos que estimulem a competição entre as escolas, responsabilizando-as, em última instância, pelo sucesso ou fracasso escolar” SOUSA (2003, p. 180).

Outro aspecto que Vianna (2003, p. 53) destaca em seus estudos refere-se a algumas características dos instrumentos de medidas voltados para o

rendimento escolar, ou seja, a validade de conteúdo e a validade consequencial. A validade de conteúdo é extremamente importante, uma vez que, “um instrumento de medida pode ser válido para um currículo, mas não para outro; para um professor, mas não para outro, inclusive, pode ser válido para uma escola” (Vianna, 2003, p. 53), nesse sentido a questão da validade é extremamente delicada, em especial num contexto educacional como no caso brasileiro, que apresenta uma ampla diversidade cultural, territorial, social e econômica. Quanto à validade consequencial, “que se refere ao impacto da avaliação sobre o sistema, determinando mudanças de pensamento, gerando novos comportamentos, formando novas atitudes e promovendo novas ações” (Vianna, 2004, p. 53), é preciso muita cautela no tratamento dos resultados. .

Ainda que, [...] as configurações do SAEB, frequentemente, visem atender às políticas de regulação e responsabilização das escolas e sistemas de ensino (Paz, 2010, p. 54), e ainda receba várias críticas, à de se considerar a relevância do SAEB, para o campo educacional, uma vez que ele oportuniza dados pontuais e detalhados de todo sistema educacional brasileiro, bem como um acompanhamento ao longo do tempo, da evolução dos desempenhos das escolas.

A Prova Brasil foi criada em 2005, trata-se de uma avaliação para diagnóstico em larga escala desenvolvida pelo INEP, realizada a cada dois anos. Tem como objetivo avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos.

A prova é aplicada aos alunos do 5º e 9º anos do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio. A prova avalia as habilidades em 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.

A Prova Brasil avalia as escolas públicas localizadas em zonas urbanas, sua avaliação é quase universal, visto que, todos os estudantes das séries avaliadas de todas as escolas públicas urbanas do Brasil, com mais de 20 alunos na série, devem fazer a prova. E a partir de 2011, as escolas rurais de

ensino fundamental com mais de 20 alunos nas séries avaliadas também farão a Prova Brasil.

A metodologia de avaliações da Prova Brasil e do Saeb é a mesma. Em 2007, elas passaram a ser operacionalizadas em conjunto, já que uma é amostral e a outra é censitária, cumprem objetivos diferentes. Por ser universal a Prova Brasil amplia o alcance dos resultados oferecidos pelo SAEB. Como resultado a Prova Brasil fornece as médias de desempenho para o Brasil, regiões e unidades da Federação, para cada um dos municípios e escolas participantes.

Peroni em seus estudos traça algumas semelhanças entre a Prova Brasil e o SAEB, de acordo com dados oficiais do Ministério da Educação:

- São avaliações para diagnóstico, em larga escala, desenvolvidas pelo Inep/MEC, que objetivam avaliar a qualidade do ensino a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos.
- Ambas avaliam as mesmas disciplinas, Língua Portuguesa e Matemática.
- Nas duas testagens o foco da Língua Portuguesa é a leitura, e da Matemática, a resolução de problemas.
- No questionário socioeconômico, os estudantes fornecem informações sobre fatores de contexto que podem estar associados ao desempenho. Logo após a realização dos testes, os alunos deverão responder a um questionário socioeconômico e cultural, com 44 questões, que serve para a caracterização dos estudantes. Professores de Língua Portuguesa e Matemática das séries avaliadas, além dos diretores das escolas, também são convidados a responder questionários que possibilitam conhecer a formação profissional, práticas pedagógicas, nível socioeconômico e cultural, estilos de liderança e formas de gestão.
- São coletadas, ainda, informações sobre o clima acadêmico da escola, clima disciplinar, recursos pedagógicos disponíveis, infraestrutura e recursos humanos. Na mesma ocasião, é preenchido pelos aplicadores dos testes um formulário sobre as condições de infraestrutura das escolas que participam da avaliação, objetivando o estudo dos fatores associados ao desempenho dos alunos.
- A base metodológica é a mesma, a diferença está na população de estudantes aos quais são aplicadas e, conseqüentemente, aos resultados que cada uma oferece.

- A metodologia utilizada permite que os dados sejam comparáveis ao longo do tempo, ou seja, pode-se acompanhar a evolução dos desempenhos das escolas, das redes e do sistema como um todo. A metodologia adotada na construção e aplicação dos testes do SAEB e Prova Brasil é feita para avaliar redes ou sistemas de ensino, e não alunos individualmente. Os resultados são produzidos a partir da aferição das habilidades e competências propostas nos currículos para serem desenvolvidas pelos alunos em determinada etapa da educação formal.
- Como os currículos são muito extensos, um aluno não responde a todas as habilidades neles previstas, em uma única prova. Um conjunto de alunos responde a várias provas. Desta forma, os resultados não refletem a porcentagem de acertos de um aluno respondendo a uma prova, mas a de um conjunto de alunos, respondendo às habilidades do currículo proposto, distribuídas em várias provas diferentes.
- As médias do SAEB e da Prova Brasil não vão de zero a dez, como as avaliações tradicionais cujas notas refletem o volume de conteúdo que o estudante acerta. As médias são apresentadas em uma escala de desempenho capaz de descrever, em cada nível, as competências e as habilidades que os estudantes desses sistemas demonstram terem desenvolvido. Há uma escala descrita para as habilidades em Língua Portuguesa e outra para Matemática.
- Dentro de cada uma das disciplinas, a escala é única e acumulativa, para todas as séries avaliadas, isto é, quanto mais o estudante caminha ao longo da escala, mais habilidades terão acumulado. Portanto, a expectativa é que alunos da 8ª série alcancem médias numéricas maiores que os da 4ª série.
- A adesão é voluntária nas duas provas, mas no SAEB é por sorteio e na Prova Brasil as secretarias estaduais e municipais de educação decidem sobre a participação, isto é todas que quiserem podem participar (PERONI, 2009, p. 288-290).

As médias de desempenho na Prova Brasil e no SAEB subsidiam o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), ao lado das taxas de aprovação nessas esferas.

A Provinha Brasil é uma avaliação diagnóstica aplicada aos alunos matriculados no 2º ano do ensino fundamental, a avaliação acontece em dois momentos, uma no início e outra ao término do ano letivo. Conforme seus



idealizadores a intenção é oferecer aos professores e gestores escolares um instrumento que permita acompanhar, avaliar e melhorar a qualidade da alfabetização e do letramento inicial oferecidos às crianças. Assim, a partir das informações obtidas pela avaliação, os professores teriam condições de verificar as habilidades e deficiências dos estudantes. Os resultados da Provinha Brasil não são divulgados, ficando restrita apenas a escola.

No Rio Grande do Sul, para reforçar e complementar essas avaliações, foi criado o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul (SAERS)<sup>13</sup>. O SAERS foi criado por meio de decreto do Governo do Estado, em 2007, para obter informações sobre a qualidade do ensino nas escolas gaúchas. Participam da avaliação as escolas da rede pública estadual, urbanas e rurais, independente do número de alunos. E, as redes municipais e particulares cujas mantenedoras aderirem ao SAERS.

São avaliadas as turmas da 2ª e 5ª série do Ensino Fundamental de oito anos letivos ou do 3º e 6º ano do Ensino Fundamental de nove anos letivos e as turmas do 1º ano do Ensino Médio. A prova contempla as disciplinas de Língua Portuguesa (leitura e interpretação de textos e ditado de frases na 2ª série/3º ano) e Matemática (resolução de problemas). Também são aplicados questionários aos alunos, professores e diretores, para identificar as condições internas e externas da escola que interferem no desempenho escolar dos alunos.

Em setembro de 2011 a secretaria da educação do Rio Grande do Sul encaminhou para o Centro dos professores do estado do Rio Grande do Sul – sindicato dos trabalhadores em educação (CPERS/Sindicato), o projeto de um novo sistema de avaliação para toda rede estadual de ensino que irá substituir o SAERS. O Sistema Estadual Articulado de Avaliação Participativa (SEAAP – RS) será utilizado em todas as instâncias da Rede Estadual de Ensino e nos processos de percurso individual, junto aos docentes, direções de escola, servidores de apoio e alunos.

---

<sup>13</sup> Os últimos resultados do SAERS são referentes a 2009, nos anos seguintes não houveram novas avaliações, no entanto as informações referentes ao SAERS continuam no site da secretaria da educação do RS, e não se tem um parecer decisivo do governo quanto a continuidade ou fim desse sistema de avaliação.

O SEAAP tem como proposta a composição de um único Sistema Estadual Articulado de Avaliação envolvendo processos individuais e institucionais, de desempenho tanto dos alunos quanto do magistério, avaliados anualmente. No que se refere à avaliação do percurso individual do aluno, o SEAAP articula-se ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e as Diretrizes e Parâmetros Curriculares estabelecidas nacionalmente, considerando quatro áreas do conhecimento (linguagens, matemática, ciências da natureza e ciências humanas), no que se refere à avaliação do percurso individual dos membros do magistério a expectativa é de que os resultados dos indicadores avaliados possibilitem uma ação de valorização do profissional e da carreira do magistério, como ponto chave na qualificação da rede de ensino, com oferta de formação continuada apropriada, repercussão nas promoções por merecimento e aprimoramento da Comissão de Avaliação Escolar e da Comissão de Promoções do Magistério. A elaboração do SEAAP ainda está em tramitação, e, por isso, ainda não se tem maiores informações, nem mesmo sobre o início desse novo sistema de avaliação.

Além das avaliações nacionais e estaduais, alguns municípios estão elaborando um exame municipal, como é o caso de Santa Maria – RS, com a criação da Prova Santa Maria. A Prova tem dentre seus objetivos alcançar aquelas escolas que não são contempladas pela Prova Brasil, além de criar um índice de educação municipal. Conforme o secretário de educação do município a Prova deverá ter sua primeira edição em 2012. A avaliação contará com questões de matemática, e língua portuguesa e será aplicada aos 4º e 8º anos do ensino fundamental.

Como nos mostram Hypolito, Vieira e Pizzi (2009) em linhas gerais as políticas educacionais desenvolvidas no Brasil incluem os seguintes aspectos:

- a) um sistema de avaliação (pela incapacidade do sistema operar suas funções) baseado em provas nacionais, com a decorrente classificação das escolas (uma espécie de *ranking*); b) projetos de reformas visando uma organização curricular central (nacional ou regional); c) organização de programas rápidos de formação e atualização docente (p.ex., Educação a Distância, Magistério Superior); d) gestão financeira descentralizada com a crescente desobrigação do Estado com a educação pública (adoção de escolas por empresas, amigos da escola, terceirização da administração político-pedagógica pública, p.ex.) HYPOLITO, VIEIRA E PIZZI (2009, p.102).

Ainda assim, destacamos a grande relevância dada às avaliações nas políticas educacionais, visto que, as avaliações vêm assumindo um papel de indutores da qualidade da educação, como aponta Estaban (2009, p. 48), uma vez que nesses programas de avaliação se associa de modo linear a quantidade do desempenho com a qualidade da educação.

Com isso observa-se que a cultura do desempenho transfere para o campo educacional as técnicas empresarias de aumento da produtividade, como garantia para uma educação de qualidade. Assim sendo, a cultura do desempenho, tem sido frequentemente utilizada nos discursos que permeiam as atuais reformas educacionais, bem como motivo de preocupação para os docentes e gestores no âmbito escolar.

Essa visão mercadológica da educação acarreta profundas modificações no campo educacional, sobretudo no que tange o trabalho docente, como várias pesquisas já têm demonstrado (Oliveira, 2010; Souza, 2011; Souza e Arcas, 2010), onde se evidencia que tais políticas vêm produzindo uma nova lógica nas escolas, findando na criação de uma nova cultura escolar. Conforme aponta Nosella (2010, p. 547):

a cultura do desempenho mede resultados, estabelece estratégias, fixa metas e estimula a produção, entretanto, não percebe o real da educação. O professor é sempre uma máquina, arcaica e preguiçosa; o aluno é um atleta (um cavalo de corrida?) a ser adestrado; a escola é uma empresa que fabrica produtos de conhecimento para o mercado; o mercado é o grande a priori metafísico.

Nesta perspectiva, a relação entre a sociedade e a escola também sofre alterações, a qual passa a ser de caráter mercadológico. O mercado, na cultura do desempenho, usa a escola a seu favor, promovendo uma educação que visa formar e inserir o aluno para o mercado de trabalho.

Do mesmo modo, a cultura do desempenho empreende uma nova visibilidade ao campo educacional, que passa a ser visualizado a partir de *rankings* e classificações, assim a qualidade do ensino fica estritamente atrelada ao desempenho das instituições. Com isso, a preocupação das escolas pelo seu lugar nos *rankings* pressiona e reconfigura as funções cotidianas dos professores.

A publicização dos resultados serve para sociedade poder acompanhar a qualidade da educação, nesse sentido a análise do desempenho individual e coletivo é a questão central para a lógica gerencial, que busca instaurar

políticas educacionais, que garantam a criação de novos papéis e ações na subjetividade dos indivíduos, produzindo uma nova identidade docente, que se dá por meio da performatividade.

A performatividade se instala como uma tecnologia, que institui novas ferramentas de controle e regulação docente, por meio da competitividade, de comparações, de julgamentos, os sentimentos de culpabilização e responsabilização passam a ser recorrentes entre os docentes (BALL, 2004, 2005).

A partir dos *rankings* e da publicização dos resultados aumentam as possibilidades de escolha para os pais e os alunos, que provavelmente irão optar pelas escolas melhores classificadas, com isso as escolas acabam sendo rotuladas, de um lado estão às escolas de boa qualidade e do outro as escolas ruins. Do mesmo modo, os professores também terão a sua imagem vinculada ao resultado da sua escola e automaticamente, serão enquadrados entre os bons professores ou entre os ruins.

A cultura da performatividade, por centrar-se na visibilidade do indivíduo ou dos estabelecimentos acaba notoriamente evidenciando mais os pontos negativos do que os positivos no desenvolvimento do trabalho docente e da gestão escolar, desconsiderando os contextos e os fatores favoráveis e desfavoráveis do meio em que foram produzidos (BALL, 2005).

O discurso empregado pelo Estado gerencial engendra a lógica empresarial no contexto escolar, seduzindo os professores e gestores a assumirem novos comportamentos, baseados em uma nova atitude profissional que canaliza todos os seus esforços para cumprirem metas, aumentar a produtividade com o menor custo possível. Desenvolve-se uma nova cultura na qual os professores e gestores criam um espírito de pertença e de responsabilização pela organização e qualidade do ensino prestada aos pais e alunos. Nesta perspectiva os sujeitos são incentivados a basearem as suas ações em resultados associados a sua produtividade.

Com isso, a performatividade age nos professores através da subjetividade dos mesmos, assim os professores são encorajados a refletir sobre si mesmos, num processo de automonitoramento. Ainda que, o discurso se baseie numa maior autonomia dos professores, esse modo de agir e pensar se constitui numa regulação do sujeito, pois na medida em que proporciona

uma autonomia, controla por meio de comparações, avaliações de desempenho e exposições (BALL, 2002).

As políticas educacionais pautadas em sistemas de avaliação em larga escala, desenvolvidas em diversos países da América Latina, bem como em alguns países da Europa e EUA, demonstram resultados decepcionantes, no entanto, a resposta que os governos têm dado a este insucesso não tem sido no sentido de mudar a política, ao contrário, tem sido no sentido de aprofundar a política atual, centrando-a em políticas de Standards e em mais avaliações quantitativas.

No entendimento de Casassus (2009), o sistema de avaliação oficial, constitui um atraso para o desenvolvimento da educação e contribui para diminuir a qualidade da educação. O autor argumenta ainda, que “a estandardização dos resultados estabelece um ranking entre os indivíduos examinados, tal fenômeno se repete também entre as escolas, uma vez que seus resultados são expostos”.

Como vários estudos já demonstraram, os sistemas de avaliação são mecanismos que tem como resultado as políticas de *accountability*, a performatividade, as disputas internas, as punições, os incentivos. Isto parece ser tão paradoxal, especialmente quando se almeja a melhoria da qualidade da educação.

O sistema de avaliações é tão perverso que transforma a pontuação em sinônimo de qualidade da educação. Assim, a escola com melhor desempenho nas provas, sejam elas nacionais, estaduais ou municipais, torna-se a escola de melhor qualidade. Como aponta Casassus (2009, p. 75) a ênfase dada aos resultados pode ter vários efeitos, uma vez que:

faz com que o foco da educação seja a resposta a provas psicométricas e não o ensino, que é o fundamento da profissão. Esconde aspectos que são importantes finalidades da educação, a saber: o desenvolvimento da personalidade, o respeito, a cidadania, a curiosidade, o desenvolvimento de valores, a vontade de descobrir conhecimentos, o compromisso com a sabedoria, etc. Todas estas coisas que não são avaliadas pelas provas psicométricas. Em definitivo, a finalidade da educação é colocada de lado no processo educativo, uma vez que não é avaliada.

Em sistemas de ensino com realidades tão distintas, como é o caso do Brasil, em que a pobreza ainda assola uma grande parcela da população, as avaliações externas acabam reafirmando as diferenças e desigualdades

sociais, culturas e econômicas vigentes. Assim, o sistema de ensino revela e promove a desigualdade e ao invés de incluir, seleciona.

## **CAPÍTULO III - METODOLOGIA DA PESQUISA**

Neste capítulo, apresenta-se o caminho metodológico escolhido para o desenvolvimento da pesquisa, nesta perspectiva apontam-se alguns aspectos teóricos que fundamentam a abordagem adotada, como também os procedimentos metodológicos que guiarão o percurso da pesquisa.

Como forma de responder ao objetivo geral da pesquisa, pretende-se analisar as políticas de gestão educacional na rede municipal de ensino de Santa Maria – RS, que se apresentam com ênfase na meritocracia, nos índices educacionais e nas políticas de avaliação, relacionadas aos temas da gestão escolar, trabalho docente, currículo e sistemas de avaliação.

Os objetivos específicos do estudo podem ser formulados da seguinte forma:

- a) Identificar e analisar as repercussões das ações da Secretaria Municipal de Educação, baseadas nos modelos gerencialistas adotados em suas políticas de gestão, no contexto escolar, com atenção especial aos programas específicos orientados pelas avaliações em larga escala.
- b) Analisar as repercussões das ações da Secretaria Municipal de Educação no currículo escolar, a partir do sistema de avaliações e resultados, baseados em premiações e punições.
- c) Analisar as repercussões das políticas e ações da Secretaria Municipal de Educação, baseadas na meritocracia, sobre o trabalho docente
- d) Analisar as repercussões estabelecidas pelas premiações e seus impactos sobre o plano de carreira e o trabalho docente.
- e) Analisar como os docentes percebem e/ou resistem a essas políticas de educação.

### **3.1 - Indicações teórico-metodológicas**

A compreensão de política assumida nesta tese segue as orientações teóricas de Ball (1994). Nesta perspectiva, a pesquisa em política educacional dispõe de várias posições, estilos e preocupações que estão posicionadas diferentemente em relação aos processos e métodos da reforma e em relação às tradições e práticas das ciências humanas (BALL, 2006).

De acordo com Ball (2007) as políticas são “construídas por e ao redor de discursos específicos, que são sobre o que pode ser dito e pensado, mas também sobre quem pode falar, quando, onde e com que autoridade” (p. 98). Em suma, para Ball (2007), os discursos, então “sustentam ou privilegiam certas relações e tipos de interação, certas formas e práticas organizacionais, certas formas de auto-percepção e auto-apresentação e, ao mesmo tempo, excluem outras” (p. 98).

Ball (1994, 2001) afirma que:

a maior parte das políticas são frágeis, produto de acordos, algo que pode ou não funcionar; elas são retrabalhadas, aperfeiçoadas, ensaiadas, crivadas de nuances e moduladas através de complexos processos de influência, produção e disseminação de textos e, em última análise, recriadas nos contextos da prática.

Com isso Ball (2001) em seus estudos tem investigado as estratégias das reformas genéricas que repousam na instalação de um conjunto de tecnologias de políticas que “produzem” ou promovem novos valores, novas relações e novas subjetividades nas arenas da prática.

Com isso Ball (2001, p. 103) aponta:

[...] que no nível micro, em diferentes Estados-Nação, novas tecnologias de políticas têm produzido novas formas de disciplina (novas práticas de trabalho e novas subjetividades de trabalhadores). E, no nível macro, em diferentes Estados Nação, estas disciplinas geram uma base para um novo “pacto” entre o Estado e o capital e para novos modos de regulação social que operam no Estado e em organizações privadas.

O autor destaca a complexidade das atuais reformas, visto que, elas amarram um conjunto de políticas tecnológicas que relacionam mercados com gestão, com performatividade e com transformações na natureza do próprio Estado.

As reformas possuem tecnologias de políticas, como explica Ball (2001) tais tecnologias se manifestam por meio de três formas: a forma do mercado, gestão e performatividade. Assim, as tecnologias de políticas envolvem a



implementação calculada de técnicas e artefatos para organizar as forças e capacidades humanas em redes funcionais de poder (BALL, 2001, p. 105).

A sobrevivência no mercado educativo torna-se a nova base de propósito comum -pragmatismo e auto-interesse, e não mais ética e julgamento profissional, passam a ser as bases para os novos jogos de linguagem organizacional (BALL, 2001, p.107). Segundo o autor, o mercado educacional tanto de-socializa, quanto re-socializa; cria novas identidades e destrói a sociabilidade, encorajando o individualismo competitivo e o instrumentalismo (BALL, 2001, p. 107-108).

A partir das relações de mercado no campo educacional, Ball (2001, p. 108) destaca que:

[...] o conceito e o propósito da educação, a natureza das relações sociais da escolarização, as relações professor/a-estudante, professor/a-pais, estudante-estudante são todas desafiadas pelas forças e micro-práticas do mercado e a sua implementação em locais específicos e ambientes institucionais.

No que tange à gestão, Ball (2001, p. 108) afirma que esta tem sido um mecanismo chave tanto na reforma política, quanto na reengenharia cultural no setor público. Tem sido a forma principal através da qual se tem reconfigurado a estrutura e a cultura do serviço público. Enquanto os mercados trabalham de fora para dentro, a gestão funciona de dentro para fora.

A gestão nas reformas recentes insere-se num modelo gerencialista que estabelece um novo modelo de gestão, seguindo a lógica daqueles empregados nas empresas capitalistas, que tem na produtividade, eficiência e nos resultados o sistema mais adequado para a administração da educação e das escolas.

Nesse conjunto de políticas, a performatividade desempenha um papel crucial, nas palavras do autor:

No seio do funcionamento da performatividade, a organização do poder de acordo com formas definidas de tempo-espaco (sistema de produção fabris ou de escritório) é menos importante. O que está em questão é a base de dados, as reuniões de avaliação, o balanço anual, relatórios escritos e solicitações de promoção, inspeções, avaliação por colegas. Mais do que somente uma estrutura de vigilância, há, na verdade, um fluxo de performatividades contínuas e importantes, isto é, um espetáculo. O que está em jogo não é a possível certeza de ser sempre vigiado, tal como no clássico panóptico, e sim a incerteza e a instabilidade de ser avaliado de diferentes maneiras, por diferentes meios e por distintos agentes; é o "surgimento" do desempenho, da *performance* - o fluxo de exigências que mudam, expectativas e indicadores que nos fazem

continuamente responsabilizados e constantemente vigiados (BALL, 2001, p. 110).

No atual contexto das reformas educacionais a performatividade, a gestão e o mercado, entrelaçados, têm diferentes repercussões, seja no aumento das pressões e do estresse emocional provocado pelo aumento do ritmo e intensificação do trabalho, seja nas alterações das relações sociais, mediados pela competição entre os docentes da própria escola, bem como entre as escolas.

Para a análise das políticas, a abordagem do ciclo de políticas proposto por Ball traz significativas contribuições, visto que, a partir dos ciclos é possível pensar sobre as políticas e a forma como são elaboradas. O ciclo de políticas é composto por cinco contextos: contexto de influencia, contexto de produção de texto, contexto da prática, contexto dos resultados ou efeitos e contexto da estratégia política.

É no contexto de influência que geralmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos, contudo, muitas vezes podem se originar de demandas e pressões surgidas em outros contextos. Atuam nesse contexto as redes e movimentos sociais, partidos políticos, governos e processos legislativos. É nesse contexto que grupos de interesse disputam para influenciar a definição das políticas públicas, das finalidades sociais da educação e do que significa ser educador. Aqui os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para as políticas.

No contexto de produção de texto os textos estão mais articulados com a linguagem do interesse público mais geral. Assim, os textos políticos representam, dão sentido e expressam as políticas. É um momento importante de difusão e disseminação das políticas.

O contexto da prática é onde as políticas entram em ação e estão sujeitas a interpretações e recriações. É o contexto onde se produzem efeitos e conseqüências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original. É um espaço sem previsão possível, é ambiente recontextualizador por excelência, onde a contingência da prática reinterpreta e ressignifica as políticas educativas pretendidas por formuladores que, em geral, desconhecem os ambientes escolares e a realidade do trabalho docente.

O contexto dos resultados ou efeitos preocupa-se com questões de justiça, igualdade e liberdade individual. Nesse contexto as políticas deveriam ser analisadas em termos do seu impacto e das interações com desigualdades existentes. Por fim, o contexto da estratégia política envolve a identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas ou produzidas pela política investigada.

### **3.2 - Delineamento do estudo**

#### **3.2.1 Percursos e ferramentas metodológicas da pesquisa**

Esta pesquisa adotou os pressupostos da abordagem qualitativa, uma vez que o estudo pretendeu entender o contexto investigado, levando em consideração os sujeitos/atores, participantes, para a partir deles fazer as interpretações do fenômeno estudado. Nesta perspectiva, o pesquisador desenvolve conceitos, ideias e procedimentos a partir dos dados. A pesquisa qualitativa “trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores, atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis” (MINAYO, 1994, p. 22).

Ao estudar os desdobramentos das políticas educacionais da SMED no contexto escolar, a partir do enfoque qualitativo, Araujo, Kapuziniak e Veiga (2005) destacam que esse

[...] orienta-se pelos fatos reais, construindo o conhecimento com base na realidade propriamente dita e nos depoimentos dos interlocutores envolvidos no processo. Ela possibilita ainda assumir a investigação numa perspectiva que confere às várias dimensões lugares privilegiados. Resulta daí a importância de captar a multiplicidade das dimensões do fenômeno estudado. (2005, p. 12).

Os dados oriundos da pesquisa qualitativa, não tem por objetivo a comprovação estatística, mas sim a compreensão de fenômenos e problemas que interpelam as interações sociais, e aos diversos fatores condicionantes que se constituem nesses espaços. A complexidade da pesquisa qualitativa está relacionada aos fatores condicionantes que perpassam as relações sociais,

uma vez que todo ser humano traz consigo uma bagagem cultural, sentimental, emocional, guiadas pelas suas convicções políticas, religiosas, sociais, etc.

Para as análises dos fenômenos que envolvem as relações entre os indivíduos e desses com o meio, é preciso se considerar um aparato de possibilidades que podem constituir o contexto. Contudo, as pesquisas qualitativas, não podem perder de vista, suas bases teórico-metodológicas, a fim de dar sustentação e rigorosidade científica às suas produções.

A partir desse pressuposto teórico pesquisei o modelo de gestão assumido pela Secretaria Municipal de Educação do município de Santa Maria – RS. A escolha por este município como campo empírico ocorreu por diversas razões, dentre elas destaco algumas. Inicialmente pensei em realizar a minha pesquisa neste município por se tratar da minha cidade natal, este fator teve respaldo nos anos de 2010 e 2011, quando iniciaram uma série de manifestações dos professores da rede municipal de ensino em detrimento da política educacional adotada pelo município.

As manifestações dos professores, por meio de greve, pequenas paralisações das aulas, passeatas, entre outras, despertaram ainda mais o meu interesse em investigar o modelo de gestão adotado pela Secretaria Municipal de Educação (SMED). Também considerei relevante escolher um município que possuísse uma política de bonificação, visto que no Rio Grande do Sul, esta política não é comum.

Escolhido o município, a minha primeira ação foi buscar o máximo de informações possível sobre a rede municipal de ensino e as ações desenvolvidas pela SMED. Nesse sentido, realizei uma primeira visita a Secretária buscando autorização para a realização da minha pesquisa e aproveitei para agendar uma entrevista com a supervisora pedagógica, responsável pelo plano de ações do setor pedagógico. É importante salientar que já na primeira visita a SMED, fui muito bem recebida por todos que ali trabalham e tive a autorização para dar continuidade na pesquisa, bem como consegui agendar a minha primeira entrevista com a supervisora pedagógica.

A partir da primeira entrevista com a supervisora e tendo acesso ao plano de ações da SMED, decidi que seria fundamental investigar o contexto escolar, o que certamente enriqueceria a pesquisa. Com isso, fazem parte do

campo empírico da pesquisa, a Secretaria Municipal de Educação (SMED), e duas escolas da rede municipal de ensino de Santa Maria - RS.

Tendo em vista que o IDEB tem sido o eixo norteador das ações da SMED, este indicador foi fundamental para a escolha das escolas, assim, optei por investigar duas escolas que possuíssem diferenças consideráveis nos indicadores do IDEB. Escolhi, portanto, uma das escolas com maior IDEB no município, e que já havia recebido o Premio Qualidade na Educação, que nomeei de Escola Amarela e uma escola com IDEB a baixo da média nacional, classificada entre as 24 escolas do município com IDEB igual ou menor do que a média nacional, inserida no plano de ações proposto pela SMED para melhorar os índices, que nomeei de Escola Verde.

A escolha por tais escolas teve como objetivo entender quais são as repercussões e efeitos das ações da SMED em contextos escolares diferentes, com inúmeras especificidades, ainda que pertençam a mesma rede de ensino. Ou seja, analisar de que maneira os gestores e os professores de ambas as escolas percebem e reagem, a política educacional desenvolvida pela SMED.

Realizada a escolha pelas escolas, o próximo passo destinou-se ao acesso as escolas. Nesta etapa da pesquisa procurei inicialmente às coordenadoras pedagógicas de ambas as escolas, para uma conversa inicial e para verificar a possibilidade de desenvolvimento da pesquisa nas escolas. Em ambas as escolas, também fui muito bem acolhida e tive autorização para realizar a pesquisa.

No contexto da SMED, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com o Secretario de Educação, a Secretaria Adjunta e a Supervisora Pedagógica. As questões tiveram como objetivo identificar algumas características do modelo de gestão empregado na secretaria, à maneira como as ações da secretaria estão sendo pensadas, planejadas e executadas, bem como compreender outros aspectos que compõem as políticas públicas de educação do município. As entrevistas foram pautadas nas seguintes categorias: trabalho docente; parcerias público-privadas; sistema de avaliações em larga escala; política de bonificação; IDEB e currículo e tiveram em média a duração de duas horas e meia.

No contexto das escolas, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os professores e equipe gestora. Do quadro que compõe a equipe diretiva,

foram entrevistados o diretor da escola e a coordenadora pedagógica e no que tange o corpo docente foram entrevistados os professores das disciplinas de português, matemática e de uma terceira disciplina escolhida de forma aleatória. A escolha pelos professores de português e matemática, se justifica pelo fato dessas duas disciplinas fazerem parte da prova Brasil, e a escolha por um professor de outra área se dá justamente para compreender como os professores das demais disciplinas tem se relacionado e percebido as avaliações externas, bem como as políticas da SMED. No espaço escolar as questões tiveram como objetivo analisar as percepções dos gestores e docentes frente às ações da SMED, não somente no âmbito da prova Brasil e da prova municipal, mas também nos demais aspectos que repercutem no trabalho docente e na gestão escolar. As entrevistas, tiveram em média duração de 2 horas.

As questões foram pautadas nas seguintes categorias: contexto escolar; políticas de bonificação; sistemas de avaliação em larga escala; IDEB; currículo; parcerias público-privadas; trabalho docente e condições de trabalho.

Para além das entrevistas, neste estudo a pesquisa documental foi fundamental no levantamento de dados e informações acerca das políticas educacionais desenvolvidas pela SMED, bem como para acessar o contexto de influências e de produção de textos. Nesse sentido, foram analisados os documentos oficiais disponibilizados pela secretaria e pelas escolas, e através do acesso *online* ao portal de gestão da SMED.

No que tange aos sistemas de avaliação em larga escala, foram coletados documentos e dados quantitativos por meio do acesso *online* aos portais de gestão do Ministério da Educação, da Secretaria Estadual de Educação, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas em Educação (INEP), entre outros.

No contexto escolar foram analisados os Projetos Político-Pedagógicos (PPP) das escolas, a fim de compreender as propostas pedagógicas de cada instituição, bem como o contexto no qual estão inseridas.

A relevância desta etapa da pesquisa em que se analisam diversos documentos, leis, programas de governo, etc., está, segundo Chizzotti (1998), na reunião dos conhecimentos produzidos e na escolha criteriosa do material necessário ao estudo de uma problemática.

Nessa perspectiva, foram coletados diversos documentos, tais como: Leis Federais, Leis Municipais, Diretrizes Curriculares Municipais, planilhas de dados da Secretaria Municipal de Educação sobre índices e resultados do desempenho das escolas, projetos e programas da Secretaria Municipal de Educação, PPP das escolas investigadas, entre outros.

As informações obtidas por meio dos documentos foram analisadas e se constituíram em importantes fontes, de onde foi possível retirar evidências para fundamentar afirmativas e declarações no decorrer da análise da problemática investigada.

Realizada a coleta de dados, deu início ao tratamento dos dados coletados, a Análise de Conteúdo, técnica que ganhou reconhecimento a partir do trabalho desenvolvido, pela professora assistente da Universidade de Paris, Laurence Bardin, no ano de 1977, foi escolhida para esta etapa da pesquisa.

Conforme Bardin o procedimento da análise de conteúdo, pode ser sintetizada da seguinte forma:

[trata-se de] um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, obter indicadores quantitativos ou não, que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) das mensagens.(2010, p. 44)

A autora, explica de modo didático, que a análise pode ser submetida, basicamente, a dois tipos de documentos: 1) documentos naturais, produzidos espontaneamente na realidade e 2) documentos suscitados pelas necessidades de estudo, como respostas a questionários, testes, experiências. (2010, p.41).

Quanto à organização da análise Bardin (2010) especifica três diferentes etapas, que correspondem ao que a autora classifica como pólos cronológicos, os quais sejam: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados obtidos e interpretação.

A pré-análise se refere à organização do material, para esta fase a autora define cinco procedimentos: 1) a leitura flutuante, em que se deixa invadir pelas primeiras impressões; 2) a escolha de documentos, a qual deve ser regida pelos critérios de exaustividade, representatividade e pertinência; 3) a formulação de hipóteses e objetivos; 4) a referenciação de índices e elaboração de indicadores e 5) a preparação do material.

Na descrição analítica, o material de documentos que constitui o corpus é submetido a um estudo aprofundado, orientando este os princípios das hipóteses e referências teóricas. São básicos nesta etapa do estudo os procedimentos como a classificação, a categorização e a codificação.

Na interpretação referencial, as análises realizadas até esta fase são submetidas a uma reflexão mais intensa, buscando desvendar elementos ocultos.

Outro aporte teórico fundamental para o desenvolvimento da análise dos dados foi aquele oferecido por Ball, tanto ao que tange o ciclo de políticas como também por meio do conceito de performatividade desenvolvido pelo autor. Busquei trabalhar sobretudo, com os contextos de produção de textos, de influência e da prática. Os contextos de resultados e de estratégias, foram menos referenciados no estudo, uma vez que entendemos que tais contextos nos auxiliaram em estudos futuros, como ferramenta para analisar os efeitos a longo prazo das políticas educacionais.

Os contextos de produção de textos, de influência e da prática, foram analisados neste estudo de forma conjunta, tentando estabelecer articulações entre esses, nas diversas etapas e contextos das políticas educacionais. Pois como sugere Ball (2010) os contextos não devem ser analisados separadamente, pois não se trata de etapas lineares e hierarquicamente construídas, os contextos estão inter-relacionados e podem ser percebidos uns dentro dos outros.

### **3.2.2 - O contexto da pesquisa**

Esta seção se dedica à caracterização do contexto em que a pesquisa foi realizada. Nesse sentido propõe-se um breve panorama da realidade do município e uma caracterização mais detalhada da rede municipal de ensino, campo de estudo desta pesquisa.

Ademais, serão apresentadas as escolas investigadas neste estudo, com algumas considerações acerca do quadro de recursos humanos, infraestrutura, contexto escolar, dentre outros aspectos.



### 3.2.2.1 Contexto da política municipal e caracterização da rede municipal de ensino

Este estudo desenvolve-se na cidade de Santa Maria<sup>14</sup>, localizada na região central do Estado do Rio Grande do Sul, com 261.027 habitantes, conforme dados do censo IBGE/2010. A cidade foi criada a partir de acampamentos de uma comissão demarcadora de limites entre terras de domínio espanhol e português que passavam pela região, em 1797. A emancipação da cidade ocorreu em 1858.

Segundo o censo IBGE/2010, o município é considerado uma cidade de porte médio, exercendo grande influência na região central do Estado. É a quinta (5ª) cidade mais populosa do Rio Grande do Sul e a maior de sua região.

Santa Maria possui uma rede de Ensino Superior composta por uma universidade, cinco faculdades e um Centro Universitário, que recebem alunos oriundos de diversas regiões do Estado e do país.

A rede de Educação Básica<sup>15</sup> é formada por Escolas Públicas, federais, municipais e estaduais e Escolas Privadas que atendem em seu conjunto um total de 49.494 alunos.

Atualmente a administração municipal compete ao prefeito Cesar Schirmer, do partido PMDB, que assumiu a prefeitura de Santa Maria em janeiro de 2009, após dois mandatos consecutivos do Partido dos Trabalhadores. A atual administração tem dado destaque para a educação do município empregando cerca de 27% do orçamento público na área educacional.

A rede municipal de ensino<sup>16</sup>, campo de estudo desta pesquisa, é constituída por 80 escolas divididas nas seguintes tipologias: 54 escolas de

---

<sup>14</sup> Informações obtidas no site <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel/painel.php?codmun=431690>>. Acessado dia 10 de novembro de 2011, às 9 horas.

<sup>15</sup> Informações coletadas no site <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1> do Censo 2010 - Ensino - matrículas, docentes e rede escolar 2009. Acessado em 06 de janeiro de 2012, às 14h28min.

<sup>16</sup> Informações coletadas no site <http://www.santamaria.rs.gov.br/smed/index.php?secao=revista>. Acessado em 14 de dezembro de 2011, às 14h15min.

Ensino Fundamental, 45 localizadas na zona urbana e 09 na zona rural; 24 escolas de Educação Infantil, sendo 01 na zona rural, 19 na zona urbana e 04 conveniadas; 02 escolas de ensino profissionalizante.

Em seu quadro de recursos humanos a rede possui 1.558 professores que atendem 19.338 alunos matriculados. O Sistema Municipal de Ensino tem 405 alunos incluídos, nas modalidades que compreendem a Educação Infantil, Ensino Fundamental, anos iniciais e anos finais, e Ensino de Jovens e Adultos.

#### **Quadro 1. Dados ilustrativos sobre a rede municipal de ensino**

<b>Rede de ensino</b>	<b>Total</b>
Escolas	80
Docentes	1.558
Alunos	19.338

Fonte: SMED/SM 2011

A Secretaria Municipal de Educação (SMED) no período de análise desta investigação esteve sob a coordenação do Prof. João Luiz de Oliveira Roth, Secretário da Educação, e da Prof<sup>a</sup> Silvana Costabeber Guerino, Secretária Adjunta da Educação. Esta equipe assumiu a secretaria em abril de 2010, no segundo ano do mandato da atual administração. A SMED<sup>17</sup> tem como missão qualificar a educação pública do município de Santa Maria/RS e região, através da excelência da visão sistêmica e articulada pelas políticas de gestão, de desenvolvimento profissional e de processos educacionais.

A secretaria tem como meta melhorar a qualidade de ensino no município, tendo como parâmetro o IDEB. A partir dos resultados da avaliação da prova Brasil de 2009 e demais dados, a rede municipal possuía 21 escolas com IDEB igual ou inferior à média nacional.

#### **3.2.2.2 Caracterização das Escolas Municipais de Ensino Fundamental estudadas**

Com vistas a compreender melhor os desdobramentos das ações da SMED no âmbito escolar, serão investigadas neste estudo duas escolas

<sup>17</sup> Informações coletadas nas Diretrizes Curriculares Municipais de julho de 2011.

municipais, denominadas de Escola Amarela e Escola Verde<sup>18</sup>. A escolha das escolas ocorreu devido ao desempenho das mesmas no IDEB: a Escola Amarela está entre as escolas com maior IDEB do município e a Escola Verde possui IDEB abaixo da média nacional, estando entre as 21 escolas municipais com IDEB igual ou inferior à média nacional.

O estudo dessas duas escolas tem como objetivo analisar as repercussões das ações da secretaria nesses espaços escolares, em termos das práticas de gestão, modificações no ensino e no currículo, e no trabalho docente. Visa ainda melhor entender a realidade escolar na qual estão inseridas, contudo não se busca avaliar os seus desempenhos ou lançar julgamentos sobre as mesmas.

O quadro a baixo nos ajuda a visualizar as metas e resultados do IDEB em nível nacional, municipal e das duas escolas investigadas em relação ao IDEB.

**Quadro 2. Dados ilustrativos do IDEB municipal e escolas investigadas<sup>19</sup>**

IDEB	2011			
	Brasil	Santa Maria	Escola Amarela	Escola Verde
Meta 4º ano	4,2	4,9	5,7	3,9
Resultado 4º ano	4,7	4,9	7,2	4,5
Meta 8º ano	3,5	4,3	4,9	-
Resultado 8º ano	3,8	4,3	5,4	-

Fonte: Inep e portal IDEB, 2012

### **Escola Amarela**

A escola Amarela foi fundada em 1972, e a partir de 1992 e 1993,

<sup>18</sup> A fim de preservar a identidade das escolas e da comunidade escolar, seus nomes reais, foram substituídos por nomes fictícios.

<sup>19</sup> Os dados quantitativos apresentados no quadro foram obtidos através do site <http://ideb.inep.gov.br/> e no site <http://www.portalideb.com.br/> acessado em 20 de janeiro de 2012 às 19h29min.

respectivamente, foi autorizado o Ensino de 7<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries de 1<sup>o</sup> Grau, no Município de Santa Maria, sob a jurisdição da 8<sup>a</sup> Delegacia de Educação, sediada no mesmo município.

A escola está localizada no centro do bairro Camobi, próximo a vários pontos comerciais, bem como da UFSM o que a torna um local de fácil acesso. A situação socioeconômica da comunidade é considerada boa, sendo que grande parte são funcionários do comércio, bancos, UFSM, militares da Base aérea de Santa Maria (BASM), o que não exclui também famílias com baixo poder aquisitivo e alguns carentes.

Considera-se uma comunidade com bom nível educacional, visto que a escola não tem conhecimento de analfabetos, a maioria tem pelo menos ensino fundamental e grande parte dos pais tem curso superior. Cabe destacar que muitos dos atuais pais são ex-alunos que retornam com seus filhos favorecendo também a formação de um vínculo afetivo com a escola.

Em seu quadro de recursos humanos a escola conta A escola ainda conta com 36 colaboradores, entre eles, 31 professores que garantem o ensino a mais de 400 alunos. Todos os professores possuem especialização e 4 professores possuem mestrado.

Atualmente o espaço físico da Escola Amarela compreende 09 salas de aula, Sala dos Professores, Sala do SOE (Serviço de Orientação Educacional), Sala da Direção, Secretaria, Sala Multifuncional, Biblioteca, Cozinha e refeitório (juntos), Laboratório de Ciências, Laboratório de Informática, 01 banheiro para os professores, 06 banheiros para alunos, 01 banheiro para o 1<sup>o</sup> ano. Uma passarela coberta desde a calçada externa que permite o acesso às duas entradas da escola. No pátio encontra-se a casa do zelador, a pracinha, o bar e a quadra de esportes equipada com tabela de basquete, goleiras, redes e corredor com calçamento. Todas as salas de aula são equipadas com ar condicionado, sendo que seis aparelhos foram adquiridos pela escola e três foram doações de pais de alunos da escola.

A escola oferece à modalidade do Ensino Fundamental e está organizada em Anos Iniciais (1<sup>o</sup> ao 5<sup>o</sup> Anos) e Anos Finais (6 ao 9<sup>o</sup> anos).

Os Anos Iniciais são atendidos por professor ou professora unidocente, com formação específica para a área. A sua oferta é de uma turma no turno matutino e vespertino. A sala do 1<sup>o</sup> ano comporta 20 alunos e as salas do 2<sup>o</sup> ao

5º anos comportam 25 alunos, considerando a metragem estabelecida garantindo uma área de 1,20m por aluno. A oferta de vagas varia conforme o número de alunos matriculados que apresentam Necessidades Educacionais Especiais, de acordo com a Resolução N° 02 de novembro de 2011.

Os Anos Finais são ofertados nos turnos matutino (8º e 9º anos) e vespertino (6º e 7º anos). As salas dos 6ºs e 8º anos comportam 30 alunos e dos 7ºs e 9ºs anos comportam 25 alunos, conforme a metragem garantindo uma área de 1,20m por aluno.

Nos Anos Finais o número máximo de alunos incluídos por turma é de 3 (três) alunos. Nos 6ºs e 8ºs anos tendo um (1) aluno incluído serão ofertadas 27 vagas, respeitando a redução de 10% de alunos; No caso de dois (2) a três (3) alunos serão ofertadas 24 vagas, respeitando a redução de 20%; Nos 7º e 9ºs anos tendo um aluno incluído, serão ofertadas 23 vagas respeitando a redução de 10% de alunos. No caso de dois (2) a três (3) alunos incluídos, serão ofertadas 20 vagas, respeitando a redução de 20%.

É assegurado aos professores hora atividade de 20%, do total do regime de 20 horas, sendo que os alunos serão atendidos pelo professor de Educação Física, de Língua Estrangeira e de Artes, conforme Artigo 31 da Resolução do CNE 07/2010.

Nos Anos Iniciais e Anos Finais é assegurado o ensino atendendo os pressupostos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, assegurando a Base Comum e Parte Diversificada, com organização curricular semanal e diária, contemplando os objetivos previstos no Projeto Político Pedagógico e nos respectivos Planos de Estudo.

O recreio é de 25 minutos, nos primeiros 10 minutos os alunos comem o lanche em suas salas, depois são liberados ao pátio para brincar mais 15 minutos.

Os recursos materiais, didáticos e financeiros utilizados pela Escola são oriundos dos repasses da Lei de Gestão, por meio do Programa de Desenvolvimento da Autonomia Escolar (PRODAE), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), por meio do repasse do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) e outra verbas oriundas de contribuições espontâneas organizadas pelo COM, festas comunitárias promovidas pela Escola e Clube de Mães.

Conforme algumas visitas já realizadas a escola, foi possível observar que a comunidade é muito envolvida nas atividades da escola. Além dos professores, alunos, funcionários e familiares dos alunos, também há participação dos moradores do bairro Camobi em projetos e/ou reuniões, com o clube de mães, artesanato, pinturas e aulas complementares. Muitos eventos reúnem a comunidade e são realizados durante o ano, tais como: festa junina, dia das mães, vendas de risotos.

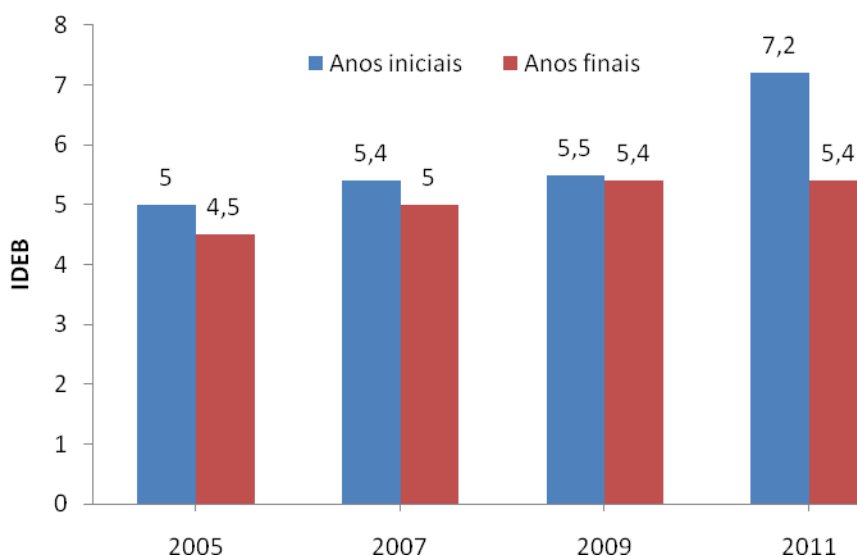
A Escola participa dos programas abaixo discriminados, promovidos pela SMED: Aquisição de Salas de Recursos Multifuncionais; Formação de Gestores e Educadores que visa promover a formação continuada a Gestores e Educadores do Município de Santa Maria a fim de implementar políticas públicas de inclusão que garantam o desenvolvimento de ações efetivas para o acesso, permanência e a aprendizagem de todos os alunos na escola. Parceria MEC e SEESP- Secretaria de Educação Especial; Programa de Atendimento Especializado Municipal (PRAEM) pretende oferecer apoio especializado aos alunos do Sistema Municipal de Ensino no que concerne à caracterização, desenvolvimento de estratégias e acompanhamento nas áreas afetivas, cognitivas, psicológica, social, psiquiátrica, social, familiar ou de outra natureza que não possa ser resolvido no espaço escolar, articulando com outros serviços, Instituições, Órgãos e Entidades locais à promoção de condições que assegurem a inclusão educacional e, sobretudo, processos educativos de qualidade; Programa de Desenvolvimento da Autonomia Escolar (PRODAE) que tem como objetivo manter a autonomia administrativa e pedagógica das escolas. Nesse Programa o município repassa verbas, mensalmente, para as escolas municipais, em contas específicas, de acordo com o número de alunos informados no Censo Escolar do ano anterior ao exercício vigente. Esses valores são pagos com recursos do Salário Educação e MDE (Manutenção do Desenvolvimento do Ensino - 25% dos recursos da Educação) e o Programa Municipal de Formação em Educação Ambiental (PROMFEA) tem como objetivo geral, criar uma rede de ações articuladas em prol da formação em educação ambiental dos diversos atores sociais, seguindo as orientações, princípios e objetivos da Lei nº 9.795/99, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental, e complementada pela Lei nº 11.730/02, que institui a Política Estadual de Educação Ambiental. O PROMFEA é uma Política

Municipal que observa as orientações do CONDEMA – Conselho de Defesa do Meio Ambiente é coordenado pelas Secretarias de Proteção Ambiental e Educação, sendo composto por um comitê gestor formado por representantes destes, bem como da UFSM, 8ª CRE e Associação São Paulo Apóstolo. Um dos objetivos desta política é a criação da: REMEA – Rede Municipal de Educadores Ambientais, articulando esforços e iniciativas de diferentes profissionais e instituições, que atuam no campo da Educação Ambiental, a fim de discutir e propor estratégias para a incorporação da dimensão ambiental no âmbito das políticas educacionais e territoriais do município; Fazem parte desta REDE 16 escolas Municipais, distribuídas nas diferentes regiões de Santa Maria. A Sede da REMEA localiza-se na Rua Armando Ceccin, nº 165, Vila Pércio Reis.

A Escola Amarela tem como meta alcançar níveis de excelência no processo ensino-aprendizagem, mantendo ou elevando os índices do IDEB, bem como, reduzir os índices de repetência nos anos que apresentam índice de reprovação. Atualmente a Escola está classificada entre as escolas com maior IDEB nos anos iniciais e anos finais da rede municipal e já recebeu o Prêmio Qualidade na Educação, conforme a Lei municipal nº5341/2010.

No que concerne à evolução do IDEB da escola Amarela, os dados mostram uma situação positiva, tanto nos anos iniciais como também nos anos finais, uma vez que a escola apresenta índices acima da média municipal desde a primeira avaliação realizada em 2005, bem como um crescimento considerável no decorrer dos anos. Nos anos iniciais a escola tem apresentado um desempenho maior do que nos anos finais, como mostra a fig. 16. Nos anos iniciais a escola tem aumentando os índices em todos os anos de avaliação, mas sobretudo no ano de 2011, em que a escola obteve a maior média dentre as escolas da rede municipal municipal, atingindo a pontuação 7,2, com um crescimento de 31% (1,7 pontos percentuais) no índice.

Nos anos finais, os índices da escola revelam, um crescimento nos três primeiros anos de avaliação, contudo em 2011 a escola manteve o mesmo índice de 2009. Mesmo atingindo a meta prevista para 2011, o IDEB ficou abaixo do valor de referência. Além disso, não se tem uma grande variação entre os resultados obtidos pela escola, ao longo dos anos, como ocorre com os anos iniciais.

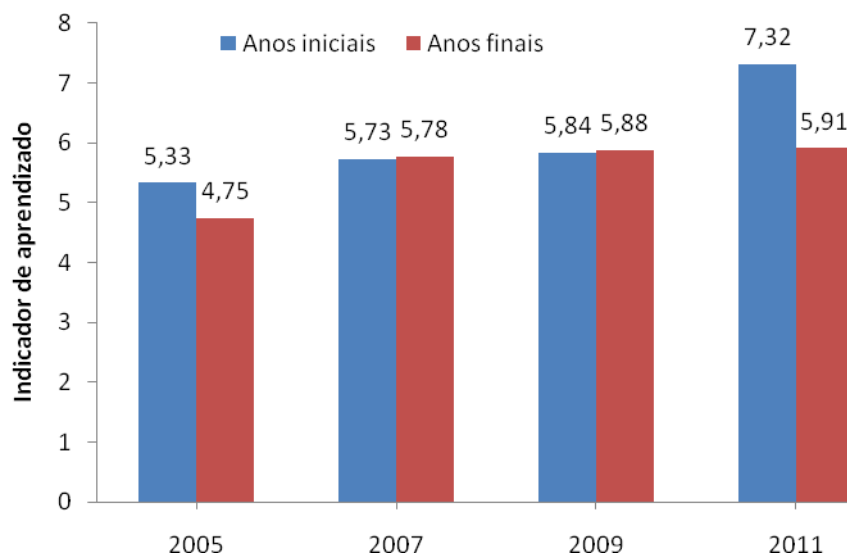


**Figura 1– Evolução do IDEB (2005-2011) da escola Amarela. Fonte: Portal IDEB (2012).**

Ao analisarmos o Indicador de Aprendizado da Escola Amarela, podemos observar um crescimento do indicador de aprendizado em todos os anos de avaliação, tanto nos anos iniciais como nos anos finais. Entretanto, a variação mais significativa ocorreu no ano de 2011, com um crescimento de 25% nos anos iniciais.

Já nos anos finais, o crescimento desse indicador em todos os anos de avaliações não apresentou muita variação, tendo crescido em 2011 apenas 1%.





**Figura 2 – Evolução do Indicador de aprendizagem (2005-2011) da escola Amarela. Fonte: Portal IDEB (2012).**

As médias alcançadas pela escola Amarela, nesta variável, nos anos iniciais, nem sempre ficaram acima dos valores adequados, sendo que somente em 2011 a Escola atingiu médias significativamente acima dos valores adequados, obtendo 42 pontos acima do valor adequado para os anos iniciais em Língua Portuguesa e 35 pontos acima do valor adequado em Matemática<sup>20</sup>. No entanto, nos anos finais, os dados revelam que a Escola sempre obteve médias abaixo dos valores adequados em ambas as disciplinas, ficando em 2011 com dois pontos abaixo do valor adequado em Língua Portuguesa e 18 pontos abaixo do valor adequado em Matemática.

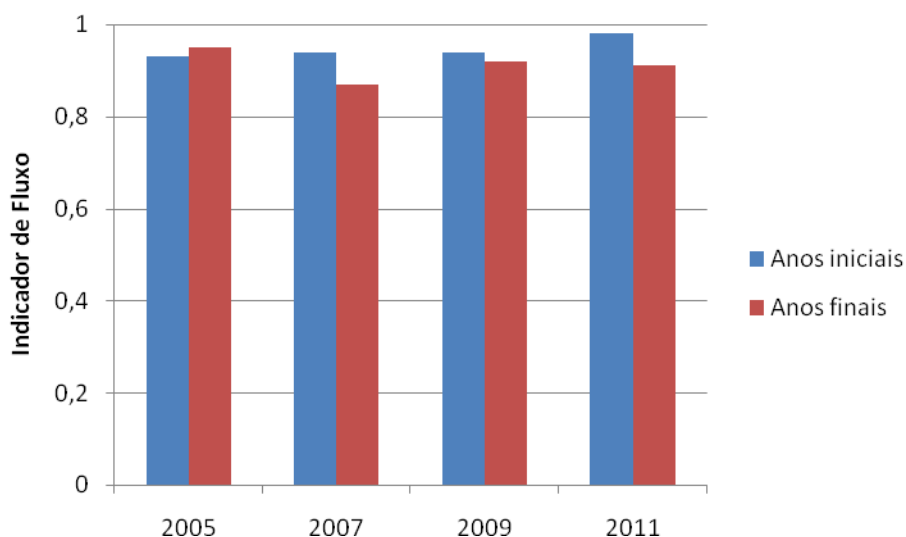
O fato da escola apresentar índices muito satisfatórios nos anos iniciais e índices não tão satisfatórios nos anos finais merece atenção, pois os mesmos alunos que na avaliação do 5 ano obtiveram bom desempenho, tiveram na avaliação do 9 ano uma queda no desempenho.

No que se refere ao Indicador de Fluxo<sup>21</sup>, observamos que na escola Amarela, nos anos iniciais este indicador se manteve estável nos anos de 2007

<sup>20</sup> No caso da disciplina de Matemática, nos anos iniciais, foi na avaliação de 2011 a primeira vez que a Escola alcançou média acima do valor adequado, nos demais anos de avaliação, a média da Escola sempre ficou abaixo dos valores adequados para esta variável.

<sup>21</sup> Também conhecido como indicador de rendimento, é calculado pelas taxas de aprovação nas etapas de cada ciclo escolar. O valor máximo é 1, indicando que todos os alunos foram aprovados.

e 2009, e obteve um crescimento de 4% em 2011. Enquanto que nos anos finais, ocorreu uma variação maior no Indicador de Fluxo, no decorrer dos anos, como nos revelam os dados. Em 2007 o indicador caiu 8%, na avaliação de 2009 houve um crescimento de 6%, conquanto no ano de 2011 o indicador teve uma queda de 1%.



**Figura 3 – Evolução do Indicador de Fluxo (2005-2011) da escola Amarela. Fonte: Portal IDEB (2012).**

### **Escola Verde**

A Escola Verde recebeu a autorização de funcionamento em abril de 2004, a escola está localizada na região oeste da cidade de Santa Maria, surgiu, segundo o seu Projeto Político Pedagógico (PPP), com a necessidade de atender uma demanda de crianças situadas em área de risco e periferia, oriunda de uma invasão.

Uma significativa parcela da comunidade da região vive numa situação de extrema miséria e desemprego. Muitos exercem atividades de trabalho historicamente desvalorizadas, tais como carroceiros, pedreiros, biscateiros ou catadores de materiais recicláveis, sobrevivendo das sobras encontradas principalmente no lixão da região denominada Caturrita, oeste de Santa Maria.

Devido às condições de vida da grande maioria dos alunos, cabe à escola investir em ações como: a criação de hábitos, relacionamentos, higiene,

ética e equilíbrio emocional, para então promover as ações de ensino dos conteúdos escolares.

A escola apresenta, como um de seus principais problemas, o grande índice de evasão e repetência, que ocorre em muito devido à movimentação das famílias em busca de melhores condições de vida. Assim, constantemente deslocam-se de uma região para outra, muitas vezes retornando. Por ser uma comunidade de invasão, não há um apego histórico-cultural com a região em que vivem.

A escola atende um total de 754 alunos da Educação Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos. Em seu quadro de recursos humanos a escola possui 54 professores e 6 funcionários. Todos os professores possuem especialização e 3 professores possuem mestrado.

A equipe diretiva é constituída por uma Diretora, uma Vice-diretora geral, três Vices de turno, três Coordenadores Pedagógicos e três Orientadores Educacionais.

A escola adota o Ensino Fundamental de 9 anos com 29 turmas, sendo 04 turmas de Educação Infantil, 10 turmas de Anos Iniciais, 06 turmas de anos Intermediários, 05 turmas de Anos Finais e 05 turmas de Educação de Jovens e Adultos. Funciona de 2ª à 6ª feira, nos três turnos: manhã – 7h 45min às 12 horas, Tarde – 13h3min às 17h30min e noite – 18h45min às 22h45min, com uma carga horária conforme a legislação vigente. O atendimento à Educação Infantil iniciou em 2005.

Os recursos materiais, didáticos e financeiros utilizados pela Escola são oriundos dos repasses da Lei de Gestão, por meio do Programa de Desenvolvimento da Autonomia Escolar (PRODAE), do FNDE, por meio do repasse do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) e do Programa Mais Educação.

Através do PRODAE o município repassa verbas mensalmente para as escolas municipais, depositados em contas específicas, cujo montante é definido de acordo com o número de alunos informados no Censo Escolar do ano anterior ao exercício vigente. Esses valores são pagos com recursos do Salário Educação e MDE (Manutenção de Desenvolvimento do Ensino - 25% dos recursos da Educação).

Outros recursos financeiros são arrecadados em conjunto com a Associação de Pais, Professores, Alunos e Funcionários através de festividades de integração com a comunidade escolar. A escola recebe também material didático enviado pelo Ministério de Educação - MEC.

A estrutura física está dividida em 12 amplas salas de aula, 01 biblioteca, 01 sala de informática, 01 sala de recursos multifuncional, quadra de esportes e ginásio de esportes coberto, banheiros, 01 cozinha com despensa, 01 refeitório, 01 sala que congrega a Direção; Supervisão/Orientação, Direção/Vice-direção, 01 secretaria, 01 sala de professores. O laboratório de informática fica aberto duas vezes na semana em cada turno, visto que o professor responsável tem 40 horas na escola para atender aos três turnos. Quanto à biblioteca não há profissional para ficar durante os três turnos, então um professor assumiu 20 horas na biblioteca e divide a carga horária entre os três turnos da escola.

Conforme já se observou, a comunidade é bastante participativa e se envolve com os projetos oferecidos pela escola. Contudo, uma parcela de pais que são o foco da equipe diretiva, ainda não se envolvem com as atividades propostas. Este é um desafio para a escola, trazer esses pais para o convívio escolar. O público atendido pela escola vive em situação de risco, a grande maioria dos pais são analfabetos, trabalham com reciclagem ou outros tipos de trabalho informal.

Muitos projetos são desenvolvidos na escola, tais como: o Apoio Sócioeconômico em Meio Aberto (ASEMA), com oficinas de judô, artes, ludoteca, futebol; aceleração da aprendizagem; alfabetização; apoio pedagógico especial; urbanização e horta escolar. A escola é parceira do Centro Universitário Franciscano (UNIFRA) nas áreas de: Enfermagem, Odontologia, Pedagogia e Psicologia.

Conta ainda com o Programa Mais Educação, um Programa do Governo Federal que visa melhorar o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) e atende alunos com dificuldade de aprendizagem e defasagem idade/série em turno inverso: São atendidos 120 alunos, com aulas de Informática, teatro, canto coral, xadrez, letramento da Matemática e Português e projeto Socioambiental. O convênio com a Fundação Educacional e Cultural para o Desenvolvimento e o Aperfeiçoamento da Educação e da Cultura

(FUNDAE) que compreende o projeto “Ritmos Artísticos que transformam” – que consiste em um Grupo de Flauta doce, que atende alunos do 2º ao 9º Ano. O projeto Justiça Restaurativa – Parceria entre escolas e Promotoria da Infância e da Juventude, promove a formação para os professores e grupos restaurativos visando uma comunicação não violenta.

Além desses projetos a escola possui outras atividades, tais como caminhadas envolvendo toda a comunidade escolar.

O objetivo da escola, de acordo com o PPP, é proporcionar ao educando-educador a oportunidade de buscar subsídios para a continuidade de sua formação moral, social, afetiva e intelectual: bem como os meios para sua interação como cidadão participativo na sociedade, promovendo a dignidade do ser humano pela democratização e busca do saber.

Na avaliação de 2009 a escola ficou com IDEB igual há 3.8 nos anos iniciais e 3.9 nos anos finais. Devido aos seus resultados, A Escola Verde neste ano ficou entre as 26 escolas com menor IDEB do município, por esta razão a Escola foi inserida no plano de ações da SMED, com vistas a melhorar o IDEB da Escola na próxima avaliação.

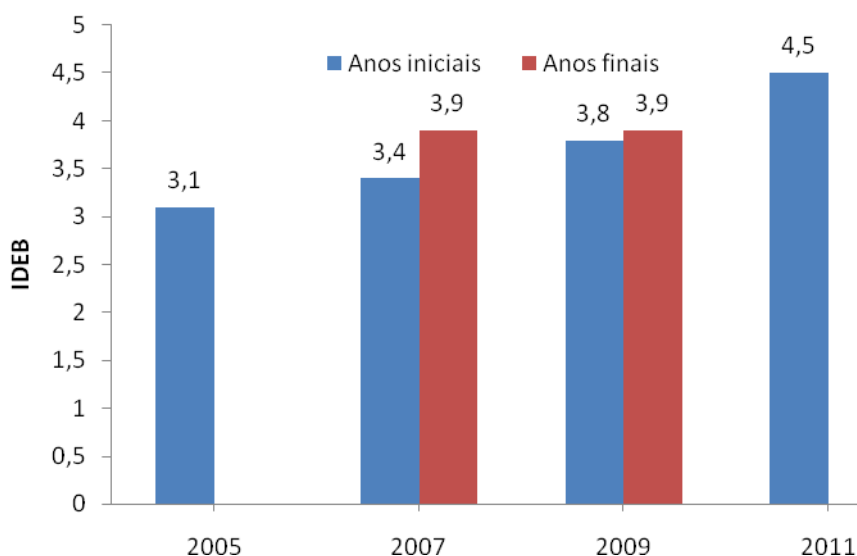
Sendo assim, no ano de 2010 os professores da escola e os gestores foram convocados pela SMED para participar de vários cursos de capacitação, além disso, foram aplicados alguns exames simulados na escola pela SMED, com vistas a verificar o desempenho dos alunos e melhorar os resultados na prova Brasil.

Ao analisarmos a evolução do IDEB da escola Verde, podemos observar na fig. 19, que a escola tem apresentado melhora significativa nos índices referentes aos anos iniciais. Embora a escola em todas as avaliações tenha obtido médias abaixo da média municipal para os anos iniciais, ainda assim há que se considerar o crescimento do IDEB.

No ano de 2011 a escola Verde teve um crescimento de 18% (0,7 pontos percentuais) no IDEB, relativo aos anos iniciais e ficou 15% acima da meta estabelecida para a escola (3,9) para o ano de 2011.

Devido ao número de alunos matriculados nos anos finais, a escola Verde participou da prova Brasil para os anos finais apenas em 2007 e 2009, e os dados revelam que em ambas as avaliações a escola obteve o mesmo

índice (3,9), ficando em 2007 acima da média municipal (3,8) e no ano de 2009 abaixo da média municipal (4,0) para os anos finais.

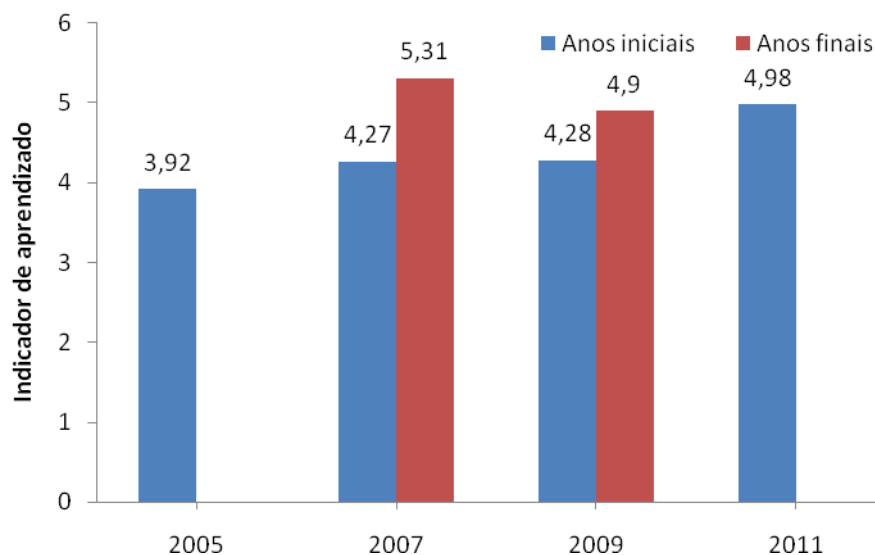


**Figura 4 – Evolução do IDEB (2005-2011) da escola Verde. Fonte: Portal IDEB (2012).**

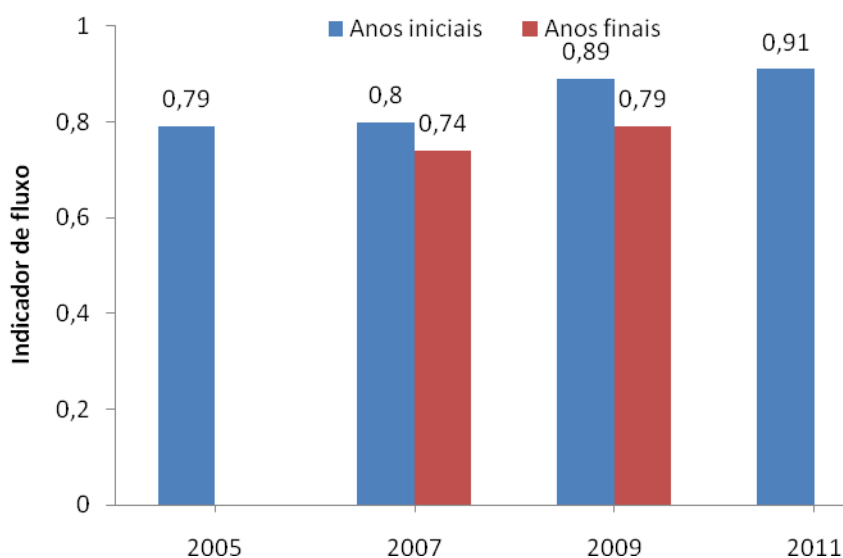
Em relação ao Indicador de Aprendizado no caso da escola Verde, os dados apontam que nos anos iniciais a escola apresentou em todas as avaliações um crescimento. Ainda que, os valores alcançados pela escola tanto nos anos iniciais como nos anos finais do Ensino Fundamental tenham ficado abaixo dos valores adequados. No caso da Língua Portuguesa nos anos iniciais, a média ficou 23 pontos abaixo do valor adequado e na disciplina de Matemática a média ficou 26 pontos abaixo do valor adequado. No que tange os anos finais, quando avaliada, a Escola obteve médias inferiores aos valores adequados em ambas as disciplinas.

No ano de 2011, o crescimento foi o mais significativo, com acréscimo de 16%. No que se refere aos anos finais, os dados revelam que o indicador em 2009 caiu 8% em relação a 2007, mas ainda assim o IDEB da escola se manteve o mesmo.

Fato que pode ser explicado pelo Indicador de Fluxo, uma vez que a escola apresentou um crescimento de 7% neste indicador em 2009, como aponta a fig 21 em relação ao ano de 2007.



**Figura 5 – Evolução do Indicador de Aprendizado (2005-2011) da escola Verde.**  
 Fonte: Portal IDEB (2012).



**Figura 6 – Evolução do Indicador de Fluxo (2005-2011) da escola Verde.** Fonte: Portal IDEB (2012).

Assim como sugerem vários estudos (Paz, 2011; Camargo et al, 2008; Schneider e Nardi (2012); Bertagna, (2003), entre outros), o Indicador de Fluxo muitas vezes é o responsável pelos bons resultados obtidos pelas escolas no IDEB, visto que a aprovação dos alunos é uma variável de grande relevância para o cálculo do IDEB. Contudo, como já dito anteriormente, a aprovação dos alunos não significa uma educação de qualidade e a preocupação excessiva

com esses indicies associados a melhora no IDEB, pode na realidade ter um efeito contrário, com repercussões negativas na aprendizagem dos alunos.



#### **CAPÍTULO IV - Políticas de gestão educacional e sistemas de avaliação: seus efeitos sobre o trabalho docente, o currículo e a gestão escolar, a partir das percepções dos professores e gestores**

Este capítulo tem como finalidade, discutir acerca dos efeitos da política educacional desenvolvida pela SMED (2009-2012) sobre o trabalho docente, o currículo e a gestão escolar, a partir da visão dos professores e gestores da rede municipal de ensino, bem como das perspectivas dos gestores que elaboraram e dão continuidade ao plano de ações da SMED. A atual política desenvolvida pela SMED tem se demonstrado de caráter gerencialista, com ênfase nos sistemas de avaliação padronizados, na meritocracia, nos índices e indicadores de qualidade, conforme já descritos anteriormente nesta tese.

A política gerencialista, a qual nos referimos nesta análise, segue a perspectiva de gerencialismo adotada por Hypolito (2011, p.66), que conforme o autor, se caracteriza por certos princípios que podem ser encontrados nos preceitos teóricos e técnicos da Administração Pública da Gestão, do Governo Empreendedor e da Governança Pública, tais como: a qualidade, o mercado, a eficiência, a responsabilização, a avaliação, as parcerias público-privadas, o quase mercado, dentre outros aspectos das políticas atuais (HYPOLITO, 2011, p.66).

Conforme apontamos no decorrer desta tese, nas últimas décadas temos presenciado momentos decisivos na reestruturação do sistema educacional, a partir de reformas educacionais e curriculares, e com a implantação de novas políticas educativas que trazem mudanças significativas para o trabalho docente e para todo o contexto escolar. Fazendo com que os efeitos sobre a gestão escolar tenham repercussão direta sobre o trabalho docente e sobre as práticas curriculares, o que torna o currículo e a ação docente inseparáveis, como nos mostram Hypolito, Vieira e Pizzi (2009, p. 102) “os processos de controle de um são inseparáveis das formas de controle sobre o outro, como fica evidente nas políticas de avaliação”.

Nessa perspectiva, propomos uma análise conjunta destes segmentos: gestão escolar, trabalho docente e currículo, uma vez que, segundo nosso ponto de vista, cada vez mais esses segmentos têm se mostrado indissociáveis, produzindo efeitos e repercussões diretas entre si.

Para analisar essa questão, na qual se discute os efeitos das políticas de gestão e dos sistemas de avaliação em larga escala, sobre o trabalho docente, o currículo e a gestão escolar, optamos pelo aporte teórico que Ball (2004) nos proporciona a partir de seus estudos sobre políticas educacionais. Assim, este capítulo se organiza em três seções, a saber: a primeira seção analisa os sistemas de avaliação em larga escala e seus efeitos sobre as políticas públicas, implementadas<sup>22</sup> na rede municipal de ensino de Santa Maria, a partir do plano de ações desenvolvido pela SMED, a segunda seção aborda a visão dos professores e gestores acerca dos efeitos das políticas de gestão e dos sistemas de avaliação em larga escala no que tange o currículo, e por fim a terceira seção discute as percepções dos professores e gestores acerca dos efeitos das políticas de gestão e dos sistemas de avaliação em larga escala sobre o trabalho docente e a gestão escolar.

Contudo, para melhor compreender os efeitos e repercussões das atuais políticas de gestão e dos sistemas de avaliação em larga escala sobre o contexto escolar, as análises empreendidas nas duas primeiras seções se debruçaram sobre a atual política de gestão da SMED e suas repercussões no sistema escolar, no que tange aos depoimentos dos professores e gestores das escolas. Nessa etapa da pesquisa nossas análises foram independentes do contexto escolar no qual os sujeitos estão inseridos. Já na última seção, as análises realizadas levaram em consideração o contexto no qual os sujeitos atuam, ou seja, nesse momento, nossas análises pretenderam entender como os mecanismos da avaliação externa e as ações da SMED repercutem nas escolas Verde e Amarela, levando em consideração as peculiaridades de cada escola e o contexto no qual os sujeitos estão inseridos.

---

<sup>22</sup> Corroboramos com a idéia de Ball (2009), de que as políticas não são implementadas, visto que este termo sugere um processo linear pelo qual elas se movimentam em direção à prática de maneira direta, contudo na tradução para o português, não encontramos um sinônimo mais adequado. Sendo assim, no decorrer do texto o termo implementar/implementação aparecerá com certa frequência, mas este deverá ser interpretado levando em consideração a ressalva já descrita.

Entretanto, o nosso objetivo não foi traçar um comparativo entre as escolas, ou avaliar as suas práticas escolares, mas sim, compreender de que maneira as ações da SMED têm repercutido em espaços escolares diferentes. Levando em consideração o contexto escolar, a partir da visão desses sujeitos acerca dos sistemas de avaliação em larga escala e da política de gestão desenvolvida pela SMED. O referencial teórico-analítico que possibilitou essa leitura é o ciclo de políticas elaborado por Stephen Ball e Richard Bowe (1992, 1998), visto que essa abordagem favorece a articulação entre momentos de produção e implementação de políticas, bem como seus efeitos e resultados, considerando as relações entre os contextos de influência, de produção de textos e da prática.

No intuito de facilitar a compreensão da leitura, e de preservar a identidade dos sujeitos participantes da pesquisa, usamos uma nomenclatura fictícia, sendo assim, os membros da equipe gestora da SMED foram todos denominados de gestora, um nome fictício e a sigla da SMED, não havendo distinção sobre o cargo de trabalho ocupado. No caso dos gestores das escolas, todos foram denominados como gestora, um nome fictício e a sigla da escola na qual trabalham (EV para a Escola Verde e EA para a Escola Amarela), os professores tiveram os nomes substituídos por outros fictícios e seguidos da sigla da escola na qual trabalham, da mesma maneira que os gestores. Não houve distinção de gênero, assim todos os sujeitos foram nomeados como sendo do gênero feminino.

#### **4.1 - Sistemas de avaliação e políticas de gestão: uma análise acerca das ações da Secretaria Municipal de Educação de Santa Maria - RS**

A atual equipe gestora da secretaria municipal de educação (SMED), desde que iniciou suas atividades em 2010, tem desenvolvido um amplo plano de ações que propõem um salto para o futuro da educação em Santa Maria. Nesse sentido, uma série de programas foram formulados e implementados no decorrer da gestão (2009-2012), fazem parte desse processo, o contexto de influência, contexto de produção de texto e o contexto da prática, entrelaçados por fios comuns: a implementação de uma política municipal que corresponda às exigências das atuais políticas públicas educacionais.

Dentre as preocupações que assolam a SMED, a melhoria do IDEB das escolas do município tem sido central na elaboração e desenvolvimento do plano de ações, uma vez que o IDEB, de modo geral, tem sido o eixo norteador dos programas desenvolvidos pelo MEC, por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Com isso, encontramos contextos de práticas nacionais, que se posicionam como contextos de influência, junto à organização e formulação de políticas locais.

Em 2010, a SMED deu início a um plano de ações que tem como base o IDEB das escolas municipais, referente ao ano de 2009, ano em que o município de Santa Maria – RS apresentou 21 instituições de ensino com índices igual ou abaixo da média nacional. Tendo em vista que a Prova Brasil fornece números para composição do IDEB, a SMED desenvolveu um programa de acompanhamento pedagógico com essas instituições, com o objetivo de melhorar o atual cenário educacional do município.

A secretaria municipal de educação em 2010 deu início a um plano de ações, que pode ser dividido em três momentos principais: recursos humanos, infraestrutura e setor pedagógico. Assim no primeiro momento as ações se voltaram para o reconhecimento e análise do quadro de recursos humanos da rede municipal de ensino, como explicam os depoimentos que seguem:

*algumas situações foram estabelecidas como meta, a primeira delas, foi que não faltassem professores, a primeira atitude foi a contratação de 350 professor, isto já foi a primeira demonstração de que a educação iria ser levada a sério (gestora Joana; SMED)*

*nós estávamos assumindo bem no início do ano letivo, com um quadro funcional de mais de 300 vagas em aberto, com falta de professores, e que nós tínhamos que suprir essas necessidades de imediato (gestora Catarina; SMED).*

A partir dessa situação foi desenvolvido um levantamento acerca da realidade da rede municipal de ensino e suas necessidades, bem como do quadro funcional da rede municipal, e, ao cumprimento da carga horária de trabalho dos professores. Apenas professores concursados atuam na rede municipal, e os concursos são realizados para regime normal de trabalho do professor de 20 horas semanais, conforme a Lei municipal nº 4696/03, sendo

que, 4 horas são destinadas ao planejamento das atividades e 16 horas são de trabalho direto com os alunos.

Assim, considerando as bases legais, a equipe gestora da SMED realizou um levantamento sobre o quadro docente da rede, considerando as vagas que se encontravam em aberto nas escolas e o cumprimento da carga horária dos professores,

*nós começamos a estudar os quadros de lotação dos profissionais de cada escola, e neste sentido nós começamos a perceber que as horas trabalhadas pelos professores, ou as horas que os professores cumpriam eram horas mínimas, um professor tinha carga horária de 20 horas ele ficava 8 horas frente aluno e o restante ele fazia em projetos, em planejamento, no nosso entendimento, o que se tem pela própria lei são 4 horas de planejamento e as demais 16 horas num regime de 20 horas tu tens que cumprir frente ao aluno, como docente, nós começamos a fazer um ajuste de carga horária nas escolas, o que não foi muito fácil, porque este sistema vinha acontecendo ao longo dos anos, foram nomeados professores para todas as modalidades de ensino, desde a educação infantil, ensino fundamental, mais 350 novos professores (gestora Catarina; SMED).*

Outro fator que também foi levado em consideração foi os contratos em regime suplementar, modalidade de serviço recorrente na rede municipal de ensino, uma vez que grande parte dos professores possui esses contratos como uma possibilidade de aumentar os salários. O Regime Suplementar de Trabalho trata-se de outro tipo de contrato, que a Lei municipal nº 4696/03 permite, e que tem por objetivo suprir a necessidade de professores nas escolas.

O “Regime Suplementar de Trabalho” prevê conforme a legislação:

**Art. 24** - O professor que estiver exercendo suas funções no Sistema Municipal de Ensino, sempre que as necessidades de serviço o exigirem, poderá ser convocado para cumprir Regime Suplementar de Trabalho de mais dez (10) horas, mais vinte (20) horas ou vinte e cinco (25) horas semanais, nos seguintes casos:

I Suprir licenças de saúde superiores a quinze (15) dias; II Suprir afastamentos que não por saúde superiores a trinta (30) dias;  
III Suprir convênios com escolas particulares filantrópicas;  
IV Suprir cedência ou afastamento de professores no exercício de função gratificada;  
V Suprir o afastamento de professores no exercício de Direção e Vice-direção de Escola.

**Art. 28** - O membro do Magistério, quando convocado para cumprir os Regimes Suplementar ou Especial de trabalho, terá seu vencimento básico acrescido de:

I Vinte e cinco (25) por cento em regime de mais cinco (5) horas semanais;

II Cinquenta (50) por cento quando em regime suplementar de mais dez  
(10) horas semanais;  
III Cem (100) por cento quando em regime suplementar de mais vinte  
(20) horas semanais. (PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA,  
LEI MUNICIPAL Nº 4696/93 DE 22/09/2003).

Com o ajuste na carga horária dos professores e a nomeação de 350 novos professores, no ano de 2010, a secretaria buscou diminuir ao máximo os contratos em regime suplementar, como relata a gestora Catarina (SMED):

*a nossa meta quando assumimos a secretaria de educação era, além de enxugar esse quadro de funcionários, fazer com que este quadro fosse de professores lotados, porque quando é um regime suplementar muitas vezes é um período temporário que o professor vai ficar na escola, ele não se apropriava daquela comunidade, daquele contexto, ele ia lá fazia o seu trabalho e no final do ano ele não sabia se iria retornar ou não, então não havia tanto comprometimento assim, o professor lotado ele iria se apropriar muito mais daquela proposta pedagógica, ele iria se envolver muito mais e o retorno seria mais significativo.*

Concentrar e manter os professores nas mesmas escolas certamente é uma boa iniciativa da SMED, visto que estudos (Paul e Barbosa, 2007; Coelho, 2008) têm demonstrado que a rotatividade de professores, numa mesma escola, age negativamente sobre a aprendizagem dos alunos. Na mesma perspectiva, Campos (2005) sustenta ainda que servidores concursados podem trazer melhores resultados no trabalho pedagógico e, conseqüentemente, no rendimento escolar. Outra sugestão apontada (Paul e Barbosa, 2007; Coelho, 2008) condiz com a alocação de professores mais experientes junto às escolas que atendem alunos provenientes de grupos sociais desfavorecidos.

Realizado os ajustes necessários no quadro docente, e solucionadas as questões referentes ao quadro de recursos humanos, o segundo momento foi dedicado à melhoria da infraestrutura das escolas, através de reformas, ampliações, construções e fornecimento de equipamentos, para tal:

*foi realizado um levantamento das nossas demandas de infraestrutura das nossas escolas, porque nós entendemos que é necessário um mínimo de adequação da escola, desde o quadro funcional, das questões de infraestrutura, de equipamentos necessários para que este professor possa desenvolver as suas atividades (gestora Catarina; SMED)*

*Outra situação foi começar a dar sentimento de pertença a essas crianças, de pertencerem à rede, e daí uma série de*

*ações em relação a estas crianças foram tomadas, que daí vai desde uma merenda extremamente qualificada, olha, se tu for andar nas escolas tu vai ver que em todas as escolas da rede a merenda é extraordinária, demos uniformes também, tudo que valorizasse as crianças (gestora Joana; SMED).*

Todas as escolas da rede municipal receberam kits com material lúdico, didático, recursos de mídia, como televisão e data-show, uniformes, tinta para pintura externa e interna dos prédios, para promover a revitalização das escolas.

Além de equipar as escolas com materiais, teve início uma série de reformas: cerca de 42 escolas foram reformadas, 2 escolas foram ampliadas e a uma escola foi construída. As reformas incluíram melhorias nas cozinhas, refeitórios, muros, paredes, forros, além disso, todo material plástico dos refeitórios foram substituídos por material de inox e, nas escolas de educação infantil, todos os colchonetes e lençóis foram trocados. Contudo, há de se considerar que a rede é composta por 80 escolas, ou seja, um número significativo de escolas não foi contemplado pelas reformas e ainda existem escolas que enfrentam graves problemas de infraestrutura, como ausência de cozinha e refeitórios adequados, sala de biblioteca, quadra esportiva coberta, dentre outros.

Após o ajuste no quadro funcional da rede e as melhorias na infraestrutura das escolas, teve início um terceiro momento nas ações da secretaria, agora destinadas ao setor pedagógico.

Já no primeiro ano de mandato da atual gestão, o Prefeito sancionou a Lei Municipal nº 5.341 que cria o Prêmio Qualidade na Educação. Conforme o art. 1º, o prêmio será concedido às Escolas Municipais de Santa Maria que se destacarem na avaliação do IDEB, as escolas já premiadas foram aquelas que se destacaram desde a avaliação de 2007. Contudo é importante salientar que o Prêmio foi criado e instituído pelo prefeito, como aponta o relato a seguir:

*o prefeito sempre dizia, que esta iniciativa era dele e não era da secretaria de educação, e que ele entendia o Prêmio como um incentivo, como uma maneira de fazer com que esta escola, e principalmente com que este professor, buscasse se envolver mais, se compromettesse mais (gestora Catarina; SMED).*

A aprovação da Lei causou certo desconforto e resistência em grande parte da categoria docente, por isso, o sindicato promoveu ampla

movimentação contrária à premiação. Como resposta, a secretaria de educação sugeriu algumas modificações na Lei a fim de qualificá-la, como segue:

*eu acho que se deu toda a revolta justamente por não haver compreensão do que significa esta política pública de avaliação, então a falta de discussão prévia é que gerou todo este manifesto, na verdade a gente já reformulou esta Lei, no sentido de não premiar o professor, mas premiar a escola, porque é o conjunto da escola que proporciona o resultado, e não somente o professor, porque se a gente entende todo esse processo, a escola recebe uma verba, o prêmio pelo esforço da comunidade (gestora Magnólia; SMED).*

*causou, mas tu tens que dar um desconto na questão partidária, teve, faz parte, mas eu nem acho que isso tenha sido uma coisa tão importante, foi importante porque naquela época não se tinha o Piso, então diziam que eles dão o mérito, mas não dão o Piso, agora já ganharam o Piso, então fica por isso mesmo. O que nós fizemos foi melhorar a lei, porque antes era só a escola com o melhor IDEB, agora continua a escola que tiver o melhor IDEB e a escola que tiver o maior avanço, então nós premiamos aquela que for a melhor e a que teve o maior avanço para todos os professores (gestora Joana; SMED).*

*a gente continua afirmando que este prêmio é um motivador, um incentivador para que as comunidades escolares para que elas busquem se aproximar das melhores notas, então todas as escolas que estiverem acima ou que estiverem no limite do IDEB, que se aproximarem, ou que demonstrarem um melhor crescimento serão premiadas, não somente aquelas que conseguiram alcançar, mas todas aquelas escolas do sistema de ensino que demonstraram crescimento da produtividade desses alunos (gestora Catarina; SMED).*

No processo de criação e elaboração do Prêmio Qualidade na Educação, podemos identificar os contextos de influência e de produção de textos, em geral o contexto de influência é o espaço no qual a política pública se inicia, em que seus discursos são construídos, ainda nesse contexto, as políticas exercem poder por meio de um discurso de produção de “verdades” e de “conhecimento”. Esse discurso é assumido pelos proponentes e pelos seguidores das políticas, como podemos observar nos depoimentos anteriores, quando os gestores da SMED assumem esta política de bonificação, dentro do plano de ações da SMED.



A política de bonificação proposta pelo prefeito, em consonância com as ações desenvolvidas pela SMED, terá efeitos e consequências no contexto da prática escolar.

A partir dos relatos dos gestores da SMED, podemos notar que estes percebem essa política de bonificação como forma de incentivar os professores e gestores a se empenharem mais para alcançarem melhores resultados nas avaliações externas. Nas palavras de Oliveira (2010, p. 30) “tais políticas expressam uma regulação direta sobre o trabalho docente, vinculando diretamente os resultados da avaliação à remuneração dos mesmos e indiretamente responsabilizando os docentes pelo desempenho dos alunos”.

Outro aspecto que destacamos está relacionado ao relato da gestora Joana, que além de minimizar a movimentação dos professores, estabelece uma relação direta entre o pagamento do piso e o fim das reivindicações, no entanto, entendemos que tratam-se de temáticas distintas e, por isso, uma não anula a outra. Ou seja, o fato do município pagar o piso, que nada mais é do que o cumprimento de uma Lei Federal, não deve ter relação alguma com a política de bonificação, pois esta sim é uma política própria do município, além disso, o piso não deve ser entendido como um instrumento para silenciar os professores.

O contexto de produção de textos como aponta Ball (1997), é o local no qual documentos e propostas são codificados, via lutas, disputas, interesses, negociações e interpretações do governo, e decodificados pelos significados atribuídos pelos sujeitos envolvidos no processo. No caso do Prêmio Qualidade na Educação, a implementação da política, no contexto da prática, gerou as manifestações contrárias dos docentes e do sindicato, fazendo com que a SMED junto ao prefeito revisse o texto da Lei, pois o texto, quando instituído como política, também é resultado de conflitos e disputas sociais.

Assim, em janeiro de 2012, foi sancionada a Lei Municipal nº 5.610, que acresce os incisos IV e V a, Lei nº 5.341. Com isso, conforme a Lei Municipal nº 5.610, art. 2º o prêmio contempla:

“I - Os professores efetivos e a equipe diretiva das escolas municipais de Santa Maria classificadas com a melhor nota de avaliação do IDEB, nos anos iniciais e nos anos finais, individualmente, com o valor de R\$ 1.000.00;

II -As escolas classificadas com a segunda melhor nota na avaliação do IDEB nos anos iniciais e nos anos finais, individualmente, com o valor de R\$3.000,00;

III - As escolas classificadas com a 1º, 2º e 3º melhor nota na avaliação do IDEB nos anos iniciais e nos anos finais, com o certificado de reconhecimento.

IV – Os professores efetivos e equipe diretiva da escola municipal de Santa Maria que demonstrou o maior crescimento na nota de avaliação do IDEB nos anos iniciais e finais, conjuntamente, com valor de R\$ 1.000,00.

V – Os professores efetivos e a equipe diretiva da escola municipal de Santa Maria que demonstrou o segundo maior crescimento na nota de avaliação do IDEB nos anos iniciais e finais, conjuntamente, com o valor de R\$500,00 reais.”

O Prêmio Qualidade na Educação é entregue aos professores e gestores uma vez ao ano, em solenidade pública. Tanto professores, como gestores premiados são convocados a participar da solenidade.

O Prêmio Qualidade na Educação sinaliza e reforça a importância que a gestão (2009-2012) atribui ao IDEB como referência de qualidade da educação municipal. Nessa perspectiva uma agenda de ações que atua em contextos de influência e no contexto da prática foi desenvolvida pela SMED, tendo como prioridade as 21 escolas com IDEB menor ou igual à média nacional,

*esse plano de ação foi aplicado nas escolas com baixo IDEB para que a gente possa ajudar a escola a se reconhecer nos seus limites e possibilidades, primeiro também para compreender o que é essa política, entender a que ela vem e depois para ajudar o professor a entender a matriz de referência que é cobrada nesta prova e como trabalhar com os alunos efetivamente para desenvolver aquelas habilidades e competências que ali estão colocadas (gestora Magnólia; SMED).*

Começou um terceiro momento nas ações da secretaria, sob responsabilidade do setor pedagógico. O primeiro passo se destinou aos cursos de capacitação para os gestores de todas as escolas da rede municipal de ensino, com o objetivo de orientar as ações das equipes diretivas na organização do fazer pedagógico, elaboração do PPP, preparação dos alunos para a Prova Brasil. Nesse contexto, alguns sujeitos são autorizados a falar sobre educação, com autoridade para enunciar e prescrever aquilo que supostamente falta à escola, e oferecer aos docentes e equipes gestoras direcionamentos para a prática docente.

Nesse processo, se dá a produção de discursos que sustentam as ações da SMED, o que, nas palavras de Ball, podemos denominar de políticas como

discurso, assim neste campo discursivo se constrói a ideia de uma política educacional que proporciona melhorias na qualidade da educação, e traz soluções para os problemas da escola em oposição ao ensino desqualificado que não tem obtido bons resultados. Além disso, tal discurso busca estabelecer “uma ponte”, ou seja, uma ligação entre a SMED e os professores, no sentido de mobilizá-los a se comprometerem com as metas e propostas da secretaria, como relatam as gestoras:

*então no primeiro semestre (2011) nós investimos na formação dos gestores e dos coordenadores pedagógicos no intuito de sensibilizá-los, porque eles são os articuladores no processo de discussão com a comunidade escolar e no sentido de sensibilizá-los para estas diretrizes, para a necessidade de discussões na escola e da necessidade de sensibilizar os professores na formação continuada, neste sentido sensibilizar o gestor, por isso, nós instituímos um fórum mensal que busca uma discussão com os diretores e com os supervisores em momentos diferentes, porque o supervisor trabalha muito na questão pedagógica, na relação com o professor, e o gestor então na articulação com a própria comunidade como um todo, e isso tem acontecido e iria acontecer até o final do ano, os fóruns de discussões mensais com este grupo (gestora Magnólia; SMED).*

*num primeiro momento a secretaria trabalhou com os coordenadores colocando a importância destes conteúdos a serem trabalhados, e posterior a serem avaliados pela Prova Brasil, então o coordenador fazia um trabalho junto com a secretaria, primeiro sensibilizando este professor da necessidade que ele tinha de se apropriar desta nova proposta da SMED e desse modelo de trabalho e de se estender para os alunos, para depois poder colher os resultados através do desempenho na Prova Brasil (gestora Catarina; SMED).*

A preocupação da SMED em melhorar o IDEB da rede municipal de ensino, a criação do plano de ações e todas as estratégias desenvolvidas pela secretaria nesse sentido estão fortemente atreladas as “exigências” do MEC. Uma vez que, o IDEB tem sido o eixo norteador do PDE, muitas de suas ações estão atreladas ao desempenho das escolas no IDEB. Pois, como alerta Paz (2010)

*a obtenção dos níveis mais elevados de qualidade constituem-se no entrelaçamento de políticas distintas, mas com fins semelhantes sob a ótica do Plano, que não procura ocultar que seu interesse é antes de tudo a elevação do IDEB, mesmo que se recorra a políticas de*

responsabilização (*accountability*) e mobilização social (PAZ, 2010, p. 60-61).

A exemplo disso, citamos o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), uma forma que o MEC encontrou para atrelar o IDEB ao repasse de recursos financeiros para a escola. Ao passo que, por meio do PDDE, o MEC passou a oferecer recursos financeiros adicionais (50% a mais de recursos financeiros) aos municípios que superarem seus índices, em detrimento daqueles com resultados menos satisfatórios, que ficam submetidos a um mero apoio técnico ou financeiro insuficientes. Com isso, não queremos justificar as escolhas ou atitudes da SMED, mas buscamos demonstrar como o contexto de influência atua nas políticas locais.

Dando continuidade ao plano de ações da SMED, concomitantemente com o curso de capacitação para os gestores, a secretaria deu início a uma série de ações específicas para as 21 escolas com IDEB menor ou igual à média nacional, uma vez que a SMED tem como meta fazer com que todas as escolas da rede municipal de ensino alcancem médias satisfatórias no IDEB,

*porque nós partimos do princípio de que toda a criança aprende, então o que nós fizemos? Nós estabelecemos uma meta, nós não queremos mais que Santa Maria, uma cidade universitária, uma cidade cultura, ainda apresente dados de 21 escolas com baixo IDEB, então nós fomos no êxtase da discussão, o que nós poderíamos fazer enquanto gestores para que esta realidade pudesse mudar (gestora Catarina; SMED).*

O relato da gestora Catarina, reitera a preocupação da SMED com os índices das escolas, assim, os mecanismos de avaliação externa e o IDEB são assumidos como instrumentos para a melhoria na qualidade da educação. E, a partir dessa perspectiva o sistema educacional passa a ser planejado e pensado a partir de índices e indicadores.

O cronograma da secretaria teve início na segunda quinzena de agosto de 2011, com a visita da equipe pedagógica da secretaria às escolas para esclarecer as ações que seriam realizadas e também explicar para os alunos a importância da avaliação nacional. Durante o mês de agosto, foi aplicada uma prova simulada de português (leitura e interpretação) e de matemática (resolução de problemas) para os estudantes dos 5º e 9º anos,

*nós começamos a trabalhar com a questão da Prova Brasil, o que é esta prova, o que ela representa em termos de política pública, o que ela representa em termos de recursos para o*

*município e para a escola, como ela pode ser usada como ferramenta de qualificação do processo[...] e agora as escolas também têm a tarefa de articulação com os pais, no sentido de mobilizá-los sobre a importância desta avaliação para a educação, então foi um plano de ação que envolve todos os segmentos e que busca poder melhorar o trabalho, a qualidade do ensino, não só para a prova Brasil (gestora Magnólia; SMED).*

Outra estratégia da secretaria esteve relacionada com o Curso de capacitação para os professores de Língua Portuguesa e Matemática, que foi ministrado por docentes do Centro Universitário Franciscano (Unifra)<sup>23</sup> em quatro módulos e com carga horária de 36 horas. A parceria da Prefeitura é com os cursos de Letras, Matemática e Pedagogia. Os professores das 21 escolas municipais que ficaram com os números do IDEB abaixo ou igual à média nacional foram convocados a fazer o Curso, os demais poderiam participar do Curso mediante inscrição.

*Esta capacitação para a Prova Brasil é bem focada nas disciplinas de língua portuguesa e matemática trabalhando estas questões pra poder ajudar o professor a investir neste processo de aprendizagem dos alunos e qualificar o resultado da própria escola (gestora Magnólia; SMED).*

O Curso foi desenvolvido em dois momentos, articulando o contexto de influência, o contexto de produção de texto e o contexto da prática: uma parte inicial que teve como objetivo mobilizar os professores sobre a importância da prova Brasil e o atual cenário das políticas educacionais, em que a política como discurso incorpora significados e concepções como regimes de verdade, que se entrelaçam e se articulam com a política como texto, por meio da divulgação de materiais didáticos, como livros, apostilas, com ênfase nos descritores cobrados na prova Brasil para serem usados no trabalho em sala de aula, se materializando assim a política no contexto da prática. E, num momento posterior, os professores foram divididos por área, Língua Portuguesa e Matemática, a fim de participarem de cursos em que foram trabalhados os conteúdos específicos cobrados na prova Brasil.

Após o Curso, a Secretaria da Educação voltou a aplicar mais uma prova simulada para que o trabalho pudesse ser comparado e avaliado, com vista ao desenvolvimento do plano de ação, “É um grande mutirão de todo

---

<sup>23</sup> O Centro Universitário Franciscano (Unifra) é uma instituição de ensino superior privada localizada no município de Santa Maria – RS.

setor pedagógico. Estamos trabalhando em dois eixos: motivar os professores e qualificá-los em relação à Prova Brasil. Estamos dando assessoria para todas as escolas para que elas façam uma boa Prova Brasil e, assim, nosso IDEB passe a outro patamar. Eu acredito que teremos um avanço muito significativo nessas escolas que apresentaram dificuldades”, expressou o secretário<sup>24</sup>.

Concomitante aos simulados, a equipe gestora da SMED realizou várias visitas às escolas, no sentido de mobilizar os professores, alunos e gestores para a realização da Prova Brasil e também para buscar apoio e comprometimento das escolas em relação às propostas da SMED, como mostra o relato da gestora Catarina:

*num primeiro momento, visitar a escola e verificar como está sendo trabalhado este aluno que vai prestar uma prova e de que forma nós estamos realizando este trabalho. Muitas escolas não preparavam seus alunos pra prestar este tipo de prova e mesmo com todo o trabalho que se fez, ainda encontrou-se muita resistência do professor para se abrir e se envolver nesta nova proposta da SMED.*

Outros cursos de formação continuada para os professores foram oferecidos pela SMED, como o curso de Educação Inclusiva e o Curso de Capacitação de Informática. O curso de Educação Inclusiva teve como objetivo auxiliar os professores e gestores no desenvolvimento de ações efetivas para o acesso, permanência e a aprendizagem dos alunos. Já o curso de informática buscou capacitar os professores para a utilização da sala de informática, como pontua a gestora Joana:

*investimos em formação, começamos desde a questão da dessacralização da sala de informática, demos cursos, mas não eles indo até os cursos, mas o cursos vindo até eles, resultado mais de 500 professores capacitados.*

Os cursos de formação são inegavelmente de grande importância para os professores, contudo no caso do curso de informática, algumas ressalvas se fazem necessárias. Até 2009, as escolas da rede municipal de ensino possuíam um monitor para sala de informática que mantinha a sala aberta durante todo o horário de atendimento das escolas e auxiliava os professores nas atividades, a partir de 2009 a SMED reduziu o número de monitores e

---

<sup>24</sup> Informação coletada no site <http://www.santamaria.rs.gov.br/smed/> link notícias, acessado em 24 de outubro de 2011, às 16h23min.

ofereceu o curso de formação para os professores, com isso, a SMED reduziu também os custos com os funcionários e os professores ficaram responsáveis pela utilização da sala de informática, que muitas vezes não possuem nenhum apoio pessoal. Ou seja, por traz da capacitação dos professores podemos observar a intensificação do trabalho docente, que está diretamente relacionada com o tempo, à carga de trabalho e o ritmo.

Outra ação do setor pedagógico foi finalizar as Diretrizes Curriculares Municipais para Educação Básica, um processo que teve início em 2005, quando as escolas foram chamadas a construir as diretrizes em conjunto com a secretaria, processo que somente foi finalizado em 2011, como demonstram os relatos das gestoras,

*as diretrizes estavam numa gaveta há anos, e nós conseguimos fazer este documento, e as resoluções já estão aí, para a educação infantil, para os anos iniciais, para os anos finais, para a EJA, para educação inclusiva (gestora Joana; SMED).*

*Então, estas diretrizes foram retomadas, nós conservamos a legitimidade delas que foram construídas pelos professores da rede, num processo longo de muitos anos, através de formação continuada, de textos sistematizados, inclusive estas diretrizes, que até foram encaminhadas ao conselho municipal de educação em 2008, porém o conselho não autorizou, não aprovou na íntegra os textos, porque fez alguns apontamentos e depois disso não foi retomado a partir dos apontamentos, então “de onde nós partimos?” De um texto sistematizado que foi construído coletivamente com os professores da rede, de apontamentos do conselho municipal de educação, e com tudo isso em dezembro (2011) novas políticas públicas nacionais, novas diretrizes no ensino fundamental, novas diretrizes para a educação básica que saíram em julho e em dezembro do ano passado (2011) [...] então o nosso trabalho foi finalizar, dar um contexto novo a este texto dentro das novas políticas nacionais e finalizar a partir desses apontamentos e das políticas nacionais, “fizemos o quê?” Finalizamos este texto contextualizado. Fizemos isso e encaminhamos para o conselho municipal, foi uma tarefa muito grande e muito envolvente (gestora Magnólia; SMED).*

O processo de elaboração, desenvolvimento e finalização do Documento das Diretrizes Curriculares, como mostram os relatos anteriores, expressam as articulações entre o contexto de influência, de produção de texto e o contexto da prática. Uma vez que o contexto de influência, com seus dogmas e interesses, está intrinsecamente relacionado ao contexto de produção de textos, em que acontece a documentação da política, articulando vários

interesses, que encontram materialidade, neste caso, nas Diretrizes Curriculares Municipais, que trazem inúmeras consequências para o contexto da prática.

Pois, conforme expresso no Documento, a principal finalidade das Diretrizes Curriculares Municipais é definir uma política de currículo norteadora às escolas municipais de Santa Maria. A partir das diretrizes curriculares a meta da SMED era construir os parâmetros curriculares para a rede municipal, para tal, serão realizadas discussões e cursos de formação para os professores, como aponta a gestora Magnólia:

*então nós vamos colocar um prazo até a metade do ano que vem (2012), de capacitação, de discussão com a rede para a gente fazer a construção destes parâmetros curriculares para a rede municipal, de acordo com a realidade que vivemos em Santa Maria, que na verdade é o desdobramento das próprias diretrizes nas questões teórico/prático, na organização do trabalho pedagógico na escola.*

Conforme os depoimentos já citados, podemos observar a relevância que os sistemas de avaliação em larga escala possuem no contexto da atual gestão, nessa perspectiva, em outubro de 2011 com a Lei nº 5545, no art. 8º fica instituída a prova Santa Maria, que tem como objetivo criar um sistema próprio de avaliação municipal, o IDESM – Índice de Desenvolvimento da Educação de Santa Maria. A Prova será fundamentada nas diretrizes curriculares estabelecidas para a educação municipal, servindo seus resultados para nortear decisões administrativas e também pedagógicas no desenvolvimento de metodologias de ensino para melhorar o aprendizado dos alunos,

*nós acreditamos que era necessário fazer uma avaliação nossa, dentro de parâmetros avaliativos próprios, avaliando a educação em Santa Maria, então nós vamos instituir neste ano e estamos trabalhando para isso [...] nós vamos ter o nosso instrumento de avaliação, então neste ano será aplicado para todos os alunos dos 4º e 8º anos, “por que para estes anos?” Porque daí nós já vamos ter um parâmetro de dados de como estão os nossos alunos para no ano seguinte realizar a Prova Brasil, que é aplicada no 5º e no 9º [...] então a Prova Santa Maria será aplicada no 4º e no 8º ano, não só para ver como é que está a aprendizagem dos nossos alunos, mas também para preparar o aluno para a prova, para aquele momento, porque a gente sabe que para qualquer prova, ou para qualquer concurso que tu vais prestar a questão emocional*



*interfere muito, então tu vais preparar o aluno para esse momento de testar os seus conhecimentos (gestora Catarina; SMED)*

*e agora, neste ano, nós vamos fazer a Prova Santa Maria, toda a rede, todas as escolas vão participar, para a gente mensurar como está a rede [...] então ela vai te dar uma radiografia específica do aluno, para atacar justamente o que está acontecendo, observar se é um problema do aluno, ou se é um problema pedagógico, ou onde está o problema. E ela vai ser aplicada com os 4º e 8º anos, um ano antes da prova Brasil (gestora Joana; SMED).*

A partir dos relatos dos gestores fica evidente a preocupação dos mesmos em preparar os alunos para a Prova Brasil, ou seja, o ensino e o currículo ficam subordinados às avaliações externas. A própria Prova Santa Maria servirá como um instrumento de prevenção para a realização da Prova Brasil, ou seja, os resultados dos alunos na prova Santa Maria, servirão de guia para que os professores possam melhor preparar os alunos para a prova Brasil e assim obterem melhores resultados.

Para a realização e desenvolvimento da Prova Santa Maria, os professores receberão anteriormente cursos de capacitação específicos para esta avaliação, inclusive com suporte de material didático, como segue,

*como a SMED não tem condições de qualificar estes professores de português e de matemática para desenvolver este trabalho a secretaria está ouvindo algumas empresas em nível nacional, estadual e até local, empresas que prestam este tipo de serviço, para qualificar os professores, para preparar o material, elaborar a prova e aplicar a prova [...] será elaborado tanto o material didático para o professor como também a prova, mas isso tudo com o acompanhamento do nosso setor pedagógico, porque tanto este material, como a prova devem estar adequados às nossas diversidades regionais (gestora Catarina; SMED).*

A Prova será realizada anualmente pelos alunos do 4º e 8º anos do ensino fundamental das escolas urbanas e rurais, contendo questões de Português e Matemática. Será obrigatória a divulgação dos resultados das escolas na Prova Santa Maria, do mesmo modo que já ocorre com a divulgação dos resultados do IDEB.

A política educacional proposta pela gestão (2009-2012), em muitos momentos, não foi bem recebida pelos professores, pois as diretrizes e

recomendações lançadas pela SMED, não são simplesmente recebidas e implementadas na prática. Uma vez que, nesse contexto, também se encontram articulados outros contextos, assim as políticas, na prática, ficam sujeitas às interpretações, podendo ser recriadas e reconfiguradas, como sustenta Ball (2009, p. 305):

a prática é composta de muito mais do que a soma de uma gama de políticas e é tipicamente investida de valores locais e pessoais e, como tal, envolve a resolução de, ou luta com expectativas e requisitos contraditórios – acordos e ajustes secundários fazem-se necessários.

Podemos destacar dois episódios de grande enfrentamento entre a categoria docente e a SMED, o primeiro episódio concerne ao Prêmio Qualidade na Educação que foi visto pela categoria como uma tentativa de implantar a meritocracia na rede municipal de ensino. Conforme a visão da gestora Catarina,

*nós tivemos aqueles que consideraram a instituição do Prêmio Qualidade na Educação como uma forma positiva de se desafiar a atingir os melhores índices a nível nacional e tivemos um outro grupo que dizia que era a meritocracia e que este prêmio instituído traria muita competição entre as escolas.*

Já na concepção da professora Hortência, a maioria dos professores se posicionaram contrários à criação do Prêmio, fato que conforme a professora pode ser observado nas próprias assembleias, como mostra seu depoimento:

*a participação nas assembleias dos professores para as discussões, e depois as manifestações contrárias, as passeatas e os atos públicos tiveram muita adesão, quando a questão em pauta era esta, era específica, era a meritocracia, por isso eu acho que é a maioria, porque o sindicato conseguir reunir num evento 700 professores. É um verdadeiro milagre, nem agora quando a questão era as mudanças no plano de carreira e o aumento salarial conseguiram fazer assembleias tão cheias quanto naquela época, então eu acho sim que é a maioria, por causa disso (professora Hortência, EV).*

O Prêmio ainda gera muitas discussões entre os professores e os gestores. Não se tendo um consenso acerca desse, mas independente disso a premiação continua existindo no município.

O segundo episódio que destacamos está relacionado à implantação do piso nacional do magistério, que gerou uma série de discussões, embates

políticos, enfrentamentos, reivindicações e movimentações dos professores e do sindicato, como apontam os seguintes relatos:

*a gente queria que ele pagasse o piso integral, na primeira reunião deste início de ano (2012) ele já prometeu isso, então o piso é a primeira coisa, porque a gente tem que ser valorizado também (gestora Ana; EA)*

*Nós tínhamos um entendimento errôneo do piso, porque a gente pensava que aquele piso era para 20 horas e não, aquele piso era para 40 horas, 20 horas é meio piso [...] mas a gente queria e lutava por um piso integral para 20 horas, porque o município de Santa Maria não tem contrato para 40 horas, então na realidade nós temos o meio piso (gestora Neuza; EV)*

*Para o município de Santa Maria o piso virou uma moeda de troca [...] vem o piso nacional e ele (prefeito) usa isso para chantagear a categoria querendo incluir outras coisas no plano de carreira que prejudicam alguns colegas (professora Marisol; EV)*

*Bem, em relação ao piso, não deveria ter tido tanto barulho assim, porque Santa Maria foi o primeiro governo a dizer que pagaria o piso, só que junto com o piso, até por entendermos que tudo deve estar bem regrado para que as coisas funcionem, a proposta do governo era pagar o piso, mas condicionado a algumas situações, que elas não eram tão bem regradadas na rede e por este motivo, por este condicionamento é que houve todo este barulho [...] então nós tínhamos que achar uma maneira de pagar o Piso, ou seja, fazer com que o prefeito cumprisse esta lei federal pagando, mas nós tínhamos que encontrar uma maneira também de regrar estas outras situações que eram necessárias para que nós tivéssemos sucesso com as metas que nós tínhamos que atingir [...] o prefeito Cesar Schirmer retirou, ele separou, então este condicionamento passou a fazer parte das diretrizes curriculares de Santa Maria e se instituiu através de uma Lei, o pagamento do piso salarial dos professores e daí então a categoria se acalmou, e aceitou de uma forma mais tranquila a proposta do governo (gestora Catarina; SMED).*

Como pontuam os relatos anteriores às discussões em torno do piso se deram por diferentes razões, inicialmente, devido ao fato dos concursos no município serem apenas para contratos de 20 horas semanais, os professores e o sindicato alegam que o piso deveria ser integral para esta jornada de trabalho e não proporcional ao regime de 20 horas semanais de trabalho. O segundo aspecto se refere aos condicionamentos que o prefeito estava

impondo para os professores para conceder o piso, virando assim, “moeda de troca”.

Depois de muitas discussões, de ampla movimentação dos professores e do sindicato, tais condicionamentos foram retirados do projeto de lei e o piso salarial aos professores da rede municipal de Santa Maria foi concedido a partir da Lei municipal nº 5545 de outubro de 2011, que reajusta em 14,20% o valor padrão referencial da remuneração dos membros do magistério público municipal.

Com o reajuste e a atualização do Piso Nacional do Magistério de 22% aos professores da Rede Municipal em abril de 2012, o salário básico do professor passou de R\$ 593,00 para R\$ 725,50.

Ainda ao que tange a Lei nº 5545, esta prevê no Art. 4º às atribuições do vice-diretor da escola e do supervisor escolar/coordenador pedagógico, dentre elas destacamos o inciso XI - suprir a falta de docente, se outra alternativa não for proposta pela equipe diretiva da escola, nos afastamentos inferiores a 15 dias. Uma vez que tais atribuições ao nosso entendimento não deveriam ser atribuídas ao diretor ou supervisor da escola, quando se pensa em melhorar a qualidade do ensino.

Ao ser questionada sobre o inciso XI, a gestora Catarina faz o seguinte comentário:

*isso a secretaria tem falado, o que nós não podemos é deixar o nosso aluno sem aula, não necessariamente que esse diretor e esse vice-diretor tenham que trabalhar especificamente aqueles conteúdos do professor daquela área que está afastado, ele pode trabalhar com tantos outros conteúdos que são necessários para aquele aluno [...] nós entendemos que a coordenadora de área precisa ter domínio de ao menos um pouco de cada conteúdo das diversas disciplinas, como é que eu vou ser coordenador dos anos finais se eu não domino estas áreas, então não teria por que o profissional na função de vice-diretor ou de coordenador se não tivesse como ir para sala de aula num dado momento e substituir um professor [...] o nosso entendimento é que todos nós, quando prestamos um concurso para ingresso no sistema de ensino, prestamos para o cargo de professor, depois a gente vai desempenhar determinadas funções, mas tu não tem critérios, chega um dado momento na função de diretor que é substituir um professor.*

Ainda que a gestora demonstre a sua preocupação com relação ao fato dos alunos não ficarem sem aulas em decorrência do afastamento do

professor, repassar para os gestores da escola a responsabilidade de substituírem os professores em afastamento, por várias razões, não nos parece o mais aconselhado. Como podemos constatar nos depoimentos que seguem:

*sobre a entrada dos gestores na sala de aula, na verdade é uma prática que já acontecia na nossa escola, então agora está no papel, está legalizada uma prática que para nós acontecia sempre [...] mas nós aqui, sempre, coordenador, diretor, vice-diretor, sempre que faltou professor entramos para sala de aula, não se dispensa o aluno, então só regularizou uma situação, claro que estando na Lei é diferente, porque tu te preocupas quando uma coisa está na Lei, porque está alterando de certa forma uma coisa que até então não estava no plano de carreira, não estava nas atribuições, então a gente tem que tomar certo cuidado em relação a isso, mas não causou maior impacto na escola porque é uma prática que nós tínhamos. O acontecia era que sempre havia atestados com menos de 15 dias, a gente fazia um remanejamento e via em cada dia quem poderia assumir a classe, entre os próprios professores, trocando os horários, desta forma não foi uma coisa que impactou (gestora Amélia; EA)*

*Bom, isso é uma coisa que já acontecia há muito tempo, sempre aconteceu de faltar professores e a gente ter que ir para dentro da sala de aula, claro que não tantos dias, mas a gente sempre foi, então eu acho que isso não mudou muito [...] claro que quando tu tens que estar numa secretaria como é que tu vais ir para dentro de uma sala de aula, ou a supervisora vai ficar 15 dias dando aulas e quem é que vai fazer o trabalho dela, eu acho que 15 dias é muito, eu acho que o tempo deveria ser no máximo 3 dias, mais do que isso não (gestora Olga; EV)*

*eu sou formada em geografia e sou diretora da escola, daí tem uma professora de matemática com dois dias de atestado, daí eu vou dar aula no teu lugar? Não tem como, eu posso até pegar um exercício que tu mandaste e tentar desenvolver na aula, mas eu não vou desenvolver uma aula de matemática como tu, com tanta competência quanto uma pessoa formada na área [...]outro problema é estrutural, o diretor e o vice-diretor têm lá no anexo 2 e 3 do plano de carreira e também na lei de gestão a função do diretor, do vice-diretor, do supervisor e do coordenador pedagógico e não é esta a função deles, atuar como um substituto na escola, eles têm uma folha inteira de atribuições e se eles conseguirem cumprir com todas aquelas atribuições já está muito bom, eles têm o que fazer na escola (professora Marisol; EV).*

*A gente achou complicado, por exemplo, a vice-diretora, a supervisora, muitas vezes elas não são formadas numa área específica, por exemplo, eu sou supervisora e sou formada em pedagogia, a da tarde é formada em artes, então como é que a gente vai dar uma aula de matemática para os anos finais, é*

*complicado, mas a gente sempre procura substituir os professores (gestora Neuza; EV).*

Como apontam os depoimentos anteriores, a substituição dos professores que estão afastados ou que por alguma razão estão ausentes na escola, já é uma prática corriqueira nas escolas, mas isso não significa que seja uma boa prática, ou que não prejudique a qualidade do ensino. Assim, a partir da Lei nº 5545 se tem a materialização de uma prática que já ocorria nas escolas, no formato de texto.

Outro aspecto, apontado pela gestora Amélia, é que a substituição até então era feita entre os próprios professores, por meio da troca de horário ou remanejamento, e não com a entrada das gestoras em sala de aula, o que poderia ter um menor impacto sobre a aprendizagem dos alunos.

A de se considerar também, que essa Lei reforça a precarização e desvalorização do trabalho docente, uma vez que não se investe em melhores condições de trabalho, e ao invés disso, o Estado repassa responsabilidades suas, para a escola, ou seja, faltam professores, não há contratação e sim intensificação do trabalho docente.

A Lei nº 5545 define, portanto, o reajuste salarial dos membros do magistério; define as atribuições do vice-diretor da escola, além daquelas já previstas na Lei Municipal n. 4740/2003; institui a gratificação para o supervisor Escolar/Coordenador Pedagógico e institui a Prova Santa Maria. O processo de elaboração, de desenvolvimento e implantação da Lei nº 5545, conforme nós mostramos no decorrer deste texto, evidenciam as articulações entre os contextos de influência, de produção de texto e da prática.

A SMED possui atualmente mais de 20 projetos e programas em andamento, tais como: Programa Escola Acessível, Programa de Aquisição de Salas de Recursos Multifuncionais, Programa de Formação de Gestores e Educadores em Educação Inclusiva, Programa de Atendimento Especializado Municipal (PRAEM), Oficinas Pedagógicas, Programa Resgatando Cidadania, Programa Municipal de Formação em Educação Ambiental (PROMFEA), Rede Municipal de Educadores Ambientais (REMEA), Saúde e Prevenção na Escola (SPE), Brasil Alfabetizado, Programa de Educação para o Trânsito (PROET), Programa de Prevenção a Violência (PPV), Trabalho, Justiça e Cidadania (TJC), Programa Pró-Letramento, Primeira Infância Melhor (PIM), Programa

Mais Educação, Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID), GEEMPA e Sociedade Vicente Pallotti.

O Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID) é promovido pela Capes em parceria com o MEC. A SMED é parceira do Centro Universitário Franciscano (UNIFRA) e da Universidade Luterana do Brasil (ULBRA). A parceria com UNIFRA atende quatro escolas municipais, realizando, dentre outras ações, alguns cursos de capacitação para os professores da rede. Com a ULBRA a parceria ocorre em quatro escolas municipais e o programa é desenvolvido em conjunto com o curso de Educação Física.

A SMED possui também algumas parcerias público-privadas na rede municipal de ensino de Santa Maria – RS, dentre as quais destacamos a parceria com o GEEMPA e a parceria desenvolvida com a Sociedade Vicente Pallotti.

A parceria com o GEEMPA ocorre por meio do programa de correção de fluxo escolar, que teve início devido ao elevado número de retenção dos alunos nos anos iniciais, como afirma a gestora Catarina:

*como nós não tínhamos retenção no 1º ano, dos anos iniciais, a criança passava do 1º para o 2º sem retenção, e conseqüentemente, chegava lá sem saber ler e nem escrever, e ficava naquele ano [...], nós começamos a fazer este levantamento de dados, e analisar minuciosamente este quadro e nós constatamos absurdos, numa matrícula de 40 alunos, numa determinada escola nós tínhamos 18 reprovados, e nós tínhamos que buscar uma maneira de recuperara esta criança.*

As escolas foram analisadas e selecionadas com base nos dados do EDUCACENSO/2009. Até 2011, seis escolas foram contempladas com o programa, conforme a gestora Catarina a parceria tem sido um sucesso, e os alunos têm obtido bons resultados, das seis escolas que participaram do GEEMPA, apenas em uma escola o programa não terá continuidade,

*nós só tivemos problema em uma escola, que é um problema que a própria escola enfrenta, e por isso não houve a permanência porque os alunos eram muito infrequentes e na correção de fluxo um dos critérios para que este aluno consiga avançar e ter sucesso, é que este aluno seja frequente (gestora Catarina; SMED).*

Em 2012, houve uma expansão da parceria, e o programa foi desenvolvido numa escola piloto com algumas turmas regulares que apresentam um desempenho insatisfatório em relação ao letramento dos alunos e as demais continuaram seguindo o programa de correção de fluxo. Embora, a gestora Catarina (SMED) e a gestora Joana (SMED) demonstrem satisfação em relação a esta parceria, alguns estudos têm demonstrado que tais parcerias não têm apresentado resultados significativos para uma melhoria da qualidade da educação.

Nesse sentido, Souza (2011) em estudos realizados acerca das parcerias público-privado mostra que, tais parcerias não têm obtido grande sucesso, uma vez que os institutos que geralmente são contratados trabalham com metodologias desenvolvidas para um “tipo particular de escola, de aluno, de família, de professor, de estrutura de estado, que na prática muitas vezes não funciona, tornando essa parceria indispensável para a boa qualidade da educação” (SOUZA, 2011, p. 164). A ideia proposta por Souza corrobora com o depoimento da gestora Catarina, quando esta faz referência a uma das escolas que não participará mais do convênio devido aos problemas enfrentados pela própria escola com os seus alunos, o que inviabiliza a metodologia trabalhada pelo GEEMPA.

Ou seja, quando a escola real, apresenta problemas que fazem parte do cotidiano dos professores e gestores que ali trabalham, e que ainda assim são cobrados a realizar um trabalho de qualidade e obter bons resultados nas avaliações externas, observa-se que a metodologia do GEEMPA mostra lacunas e falhas. E, quando este cenário se apresenta, a ação da SMED é terminar com o convênio naquela escola, e deixar que os professores e gestores resolvam os problemas que ali se encontram.

A outra parceria que destacamos, teve início em 2011 e trata-se de uma parceria entre a SMED e a Sociedade Vicente Pallotti, por meio de um convênio que se desenvolve em duas situações distintas, uma das parcerias é desenvolvida em apenas duas escolas da rede municipal e a outra parceria se dá através do Centro de Convivência Pallotti<sup>25</sup>, onde mais de 100 alunos foram

---

<sup>25</sup> O Centro de Convivência Pallotti é um projeto social que tem por objetivo oferecer o Serviço de Proteção Social Básico a crianças de 6 a 15 anos. É desenvolvido no turno inverso ao da escola, tendo como atividades dança, canto, artes, percussão e apoio pedagógico.



atendidos no contra-turno escolar com oficinas pedagógica. Como elucida o depoimento da gestora Joana:

*nós temos algumas parcerias Público-privada, mas uma parceria importante que nós temos é com a Pallotti, nós temos duas situações: numa é um centro de convivências, as crianças no contra-turno vão para lá e lá elas têm psicólogo, psicopedagogo, música, balé, dança, merenda tudo de primeira [...] a outra situação nós fizemos uma parceria e eles assumiram um colégio, para nós, isso é muito bom, porque este colégio passa a ser um referencial, e lá eles constroem, em fim é um colégio para classe A, com tudo que tu possas imaginar.*

A segunda parceria da qual a gestora Joana se refere, ocorreu por meio da Escola Municipal Sergio Lopes, que, após a parceria, passou a se chamar Escola de Ensino Fundamental Vicente Pallotti<sup>26</sup>. A escola iniciou suas atividades em março de 2011, mas tem como data oficial de criação o dia 06 de abril de 2011, usando as mesmas instalações da antiga Escola Municipal Sergio Lopes, fechada em fevereiro de 2011.

Trata-se de uma escola filantrópica mantida pela Sociedade Vicente Pallotti, tendo em vista que a escola faz parte de uma congregação católica, o trabalho é orientado pelo projeto de vida de São Vicente Pallotti e visa oportunizar ao educando e ao educador o crescimento integral, através da vivência interdisciplinar e comunitária, incentivando a humanização e a valorização da vida em busca de uma cultura de paz e solidariedade. A escola oferece também o serviço de Educação Especial, atendimento psicológico e odontológico aos seus educandos, a escola atende aproximadamente 140 alunos de pré-escola, nível B e 1º ao 9º ano do ensino fundamental.

Segundo a gestora Joana, a escolha pela escola que faria parte dessa parceria com a Sociedade Vicente Pallotti, se deu devido à baixa procura de pais e alunos, como segue:

*são escolas com baixa procura, então esta escola tem capacidade para 500 alunos, mas a comunidade não gosta da escola, do seu histórico e não procura, então este foi o nosso critério escolas que estão com baixa procura, onde a comunidade é altamente vulnerável, em fim (gestora Joana, SMED).*

---

<sup>26</sup> As informações acerca da Escola de Ensino Fundamental Vicente Pallotti foram obtidas no blog da escola, [escolaciventepallotti.blogspot.ca](http://escolaciventepallotti.blogspot.ca) acessado em 30 de julho de 2012 as 14h 25 min.

Ao ser questionada sobre as motivações que levaram a SMED a estabelecer esta parceria e como ela se desenvolve, a gestora fez as seguintes considerações:

*para te dar uma idéia, em São Leopoldo já existem parcerias em 20 escolas, aqui somente em duas, mas vamos expandir porque é uma parceria que dá certo.*

*[...] a direção é nossa, a supervisão pedagógica é nossa, os professores são deles, porque se trata de uma entidade filantrópica e como eles não pagam impostos, ele tem que dar um retorno naquilo que eles têm de melhor, e a educação é uma dessas coisas, os Pallottinos tem um experiência muito boa em educação, e a nossa parceria tem sido muito boa. São contratos de um ano, renovável, então se o contrato não renova a escola volta para o município com todas as benfeitorias que foram feitas (gestora Joana, SMED).*

Embora a gestora sustente que a direção e supervisão da escola sejam realizadas pela SMED, consta no blog da escola que o diretor administrativo da escola é o Padre Clésio Facco e a coordenadora pedagógica da escola é uma professora contratada pela escola e não é uma funcionária pública do município.

Devido ao sucesso dessa parceria, em 2012, mais uma escola passou a integrar este convênio. Assim em março de 2012 a Escola de Ensino Fundamental Assistencial Pallotti iniciou suas atividades, ocupando as instalações da antiga Escola de Ensino Fundamental Renato Zimmermann, localizada no bairro Camobi de Santa Maria - RS. A Escola de Ensino Fundamental Assistencial Pallotti segue os mesmos princípios e orientações da Escola de Ensino Fundamental Vicente Pallotti, primeira escola a participar do convênio.

A parceria estabelecida entre a SMED e a Sociedade Vicente Pallotti, não foi bem recebida pelo sindicato dos professores de Santa Maria (SINPROSM), como afirma a gestora Joana:

*[...] então esta parceria foi tão positiva que neste ano (2012) nós resolvemos expandir esta parceira para mais outras duas escolas, mas o sindicato já alegou que eu queria privatizar a rede, que todas as escolas com baixo IDEB eu iria privatizar, e não é nada disso a rede está crescendo, e cada vez que eles assumem uma escola eu trago os professores e abro mais turmas, e aquelas crianças que são de grande vulnerabilidade vão ser muito bem atendidas.*

Ainda que a gestora Joana em seu depoimento esclareça que não pretende privatizar a rede com esta parceria e aponte a sua satisfação em relação à Sociedade Vicente Pallotti, nos parece que o município por meio desse convênio está repassando responsabilidades que são de sua alçada para uma entidade privada. Independente da qualidade dos serviços prestados pela instituição parceira, ao nosso entender é obrigação do município ofertar uma educação de qualidade para todos os estudantes, e não transferir esta responsabilidade para uma entidade privada por meio de parcerias, se eximindo de suas funções.

Além disso, essa parceria é ainda mais preocupante do que aquelas estabelecidas com institutos privados, por meio da compra de “pacotes pedagógicos”, ou sistemas de apostilamento. Pois, no caso da parceria firmada com a Sociedade Vicente Pallotti, a escola deixa de fazer parte da rede municipal de ensino, passa a ser católica e a seguir as orientações e preceitos do projeto de vida de São Vicente Pallotti. Ou seja, a escola irá seguir orientações próprias, diferentes das demais escolas da rede municipal, com autonomia pedagógica e com corpo docente e de funcionários contratados pela própria escola, e utilizará as instalações das antigas escolas que até então eram mantidas e de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Santa Maria.

A partir das análises aqui empreendidas, do caráter das atuais políticas educacionais, e dos depoimentos dos gestores da SMED, podemos evidenciar nas ações da SMED algumas características que apontam para um modelo de gestão, influenciado pelas políticas de *accountability*, uma vez que, o conceito de *accountability* tem exercido grande influência nas reformas educacionais. Como aponta Bauer (2010, p. 325):

Percebe-se um forte caráter ideológico no debate do *accountability*, em que discursos aparentemente democráticos e legítimos (como a transparência de informações) são utilizados para respaldar ações centralizadoras e antidemocráticas, cuja principal característica é a manutenção do controle sobre o sistema de ensino pelo governo, sem que este assuma, diretamente, a responsabilidade integral pelos serviços prestados.

Embora existam vários aspectos que diferenciem os programas de *accountability*, Fernandes e Gremaud elencam alguns elementos comuns:

ênfase no aprendizado dos alunos, o qual pode ser aferido por testes padronizados. Os indicadores para *accountability* podem incluir outras informações (frequência, evasão e alguma medida da qualidade e quantidades dos insumos escolares), mas o destaque é dado aos

resultados dos testes padronizados; professores, diretores e gestores são co-responsáveis pelos resultados de seus estudantes e, assim, eles devem, ao menos em parte, responder pelo desempenho dos estudantes nos exames; presença de um sistema de incentivos para que os responsáveis pela educação dos estudantes moldem suas ações com o objetivo de que seus alunos obtenham bons resultados nos exames. Esse sistema de incentivos envolve, necessariamente, a publicidade dos resultados dos testes por unidade de *accountability* (sistemas educacionais, escolas e, em alguns casos, até por professores individuais). O sistema de incentivos pode conter, ou não, prêmios e punições atrelados aos resultados dos alunos (FERNANDES e GREMAUD, 2009, p.216).

Como referido anteriormente, alguns aspectos da política de gestão da SMED podem ser evidenciados nos programas de *accountability*, entretanto não podemos considerar que o modelo de gestão adotado pela SMED seja unicamente pautado pelo *accountability*, dado a diversidade de elementos que compõem o plano de ações da SMED.

Assim, acreditamos que o *accountability* seja um dos elementos presentes nesse modelo de gestão, que bem se identifica com os modelos gerencialistas, ou simplesmente gerencialismo, como denomina Hypolito (2011) dada à mistura de preceitos teóricos e técnicos de diferentes modelos de gestão. Assim, o gerencialismo ao qual aqui nos referimos se caracteriza por alguns princípios, tais como: a qualidade, o mercado, a eficiência, a responsabilização, a avaliação em larga escala, as parcerias público-privadas, o quase mercado, políticas de bonificação, a produtividade, entre outros.

Conforme Freitas (2007) a ênfase dada aos sistemas de avaliação, a busca desenfreada pelos índices, a tentativa de alcançar as metas propostas para os municípios e os demais fatores que acompanham as atuais políticas educacionais terão significativos efeitos sob as administrações públicas. Nesta perspectiva o autor prevê o seguinte fenômeno:

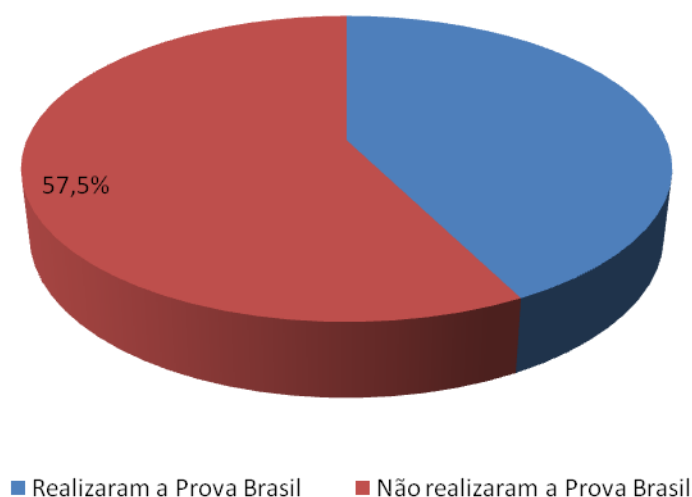
os prefeitos implantarão progressão continuada e liberarão o fluxo no sistema. Depois, contratarão sistemas privados de ensino (do tipo Objetivo, COC, etc) para enquadrar a metodologia usada pelos professores, quando não entregarão escolas inteiras às OSCIPS, ampliando o mercado educacional. Finalmente, treinarão os alunos para as provas do SAEB e da Prova Brasil – entre outras ações criativas (FREITAS, 2007, p. 974).

No caso do município de Santa Maria – RS, os elementos pontuados por Freitas (2010) já podem ser identificados em várias ações da SMED, o que demonstra a forte influência das atuais políticas públicas sobre os sistemas de

ensino, bem como as estratégias utilizadas pela secretaria municipal de educação para atender as demandas do MEC.

#### 4.2 - A rede municipal de ensino mapeada em indicadores

Tendo em vista que grande parte do plano de ações da SMED tem como objetivo melhorar o rendimento das escolas na Prova Brasil, como já descrito anteriormente nesta tese, os dados relativos à quantidade de escolas que realizam a Prova Brasil, revelam que, de um total de 80 escolas que compõem a rede municipal de ensino, apenas 34 escolas<sup>27</sup> participam da Prova Brasil. Ou seja, 46 escolas (57,5%) da rede municipal não realizam o exame nacional.



**Figura 7 - Total de escolas da rede municipal de ensino e quantidade de escolas que realizaram a Prova Brasil. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

Além disso, é importante salientarmos que o plano de ações da SMED, foi desenvolvido apenas com as escolas que na avaliação de 2009 obtiveram média igual ou abaixo da média nacional nos anos iniciais ou finais (totalizando 21 escolas), o que restringe ainda mais o campo de atuação da SMED, no sistema municipal de ensino.

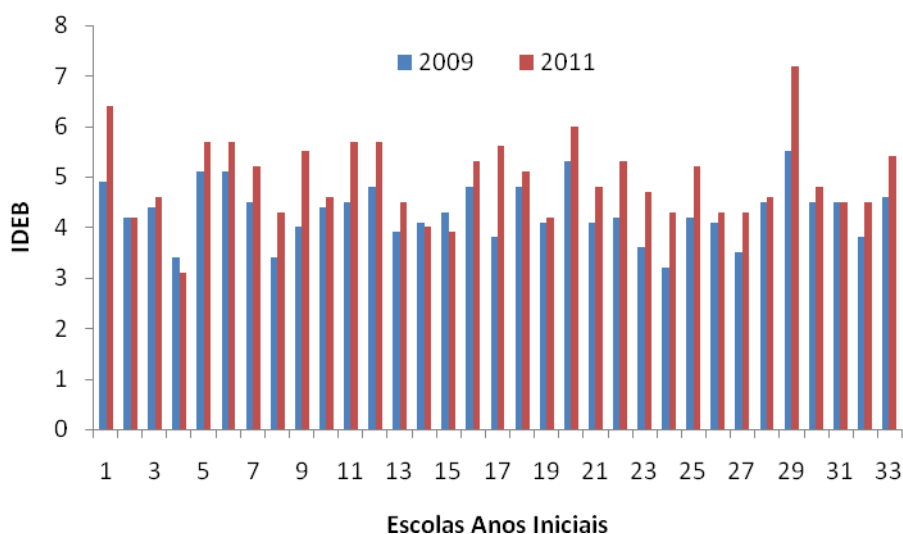
---

<sup>27</sup> De acordo com as normas do MEC, só realizam a prova Brasil as turmas com no mínimo 20 alunos, fator que justifica a quantidade de escolas da rede municipal, que participam da prova Brasil.

Podemos observar ainda que, das 34 escolas que realizaram a Prova Brasil em 2011, apenas 18 escolas realizaram a prova tanto nos anos iniciais como nos anos finais. O que reduz ainda mais a quantidade de alunos que realizaram a prova na rede municipal de ensino na última avaliação.

O plano de ações da SMED teve como parâmetro os índices obtidos pelas escolas no ano de 2009. Foi a partir desses dados que a SMED elaborou o seu plano de ações para as escolas da rede municipal, em especial aquelas que obtiveram em 2009 média igual ou abaixo da média nacional. O plano de ações da SMED teve como objetivo melhorar o desempenho das instituições de ensino na avaliação seguinte que foi realizada em 2011.

Ao analisarmos a evolução das médias das escolas referentes aos anos iniciais entre 2009 e 2011, podemos constatar que do total de 33 escolas que realizaram a Prova Brasil, 28 escolas (84,84%) subiram a média, enquanto que 3 escolas (9,09%) baixaram a média e 2 escolas (6,01%) mantiveram a mesma média que na avaliação do ano anterior.

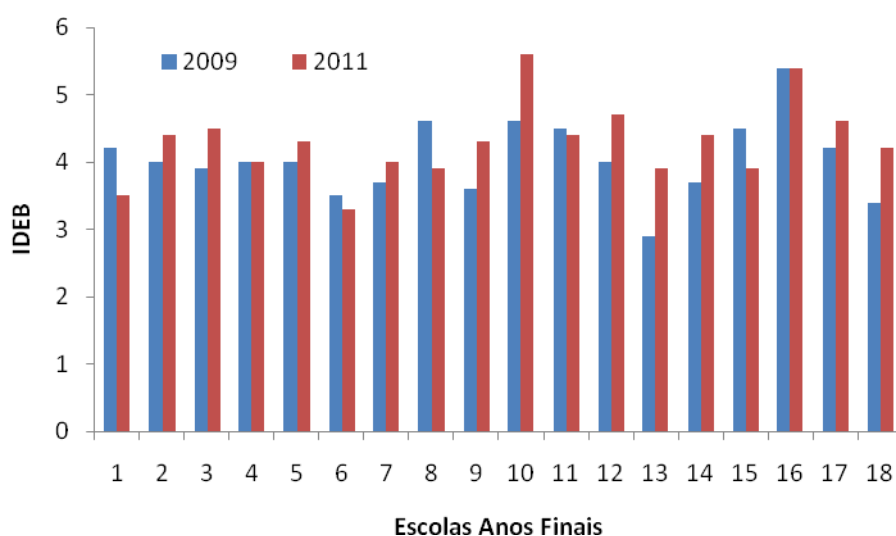


**Figura 8 - Relação entre os próprios índices das escolas nos anos iniciais entre 2009 – 2011. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

Tratando-se dos anos finais, ao se considerar a evolução das médias das escolas entre os anos de 2009 e 2011, do total de escolas (19 escolas) que realizaram a Prova Brasil, tivemos que considerar para esta análise o montante

de 18 escolas, pelo fato de que uma das escolas que realizou a Prova Brasil em 2011, não havia participado em 2009 do exame nacional, o que não permite estabelecer qualquer relação entre os dois anos de referência.

Dito isso, observamos que do total de escolas (18 escolas) que realizaram a Prova Brasil nos anos finais em 2011, 11 escolas (61,11%) subiram a média, 5 escolas (27,27%) baixaram a média e 2 escolas (11,11%) mantiveram a mesma média do ano anterior. Em decorrência desses dados, notamos que os anos finais têm apresentado um menor crescimento nas médias quando comparado com os anos iniciais.



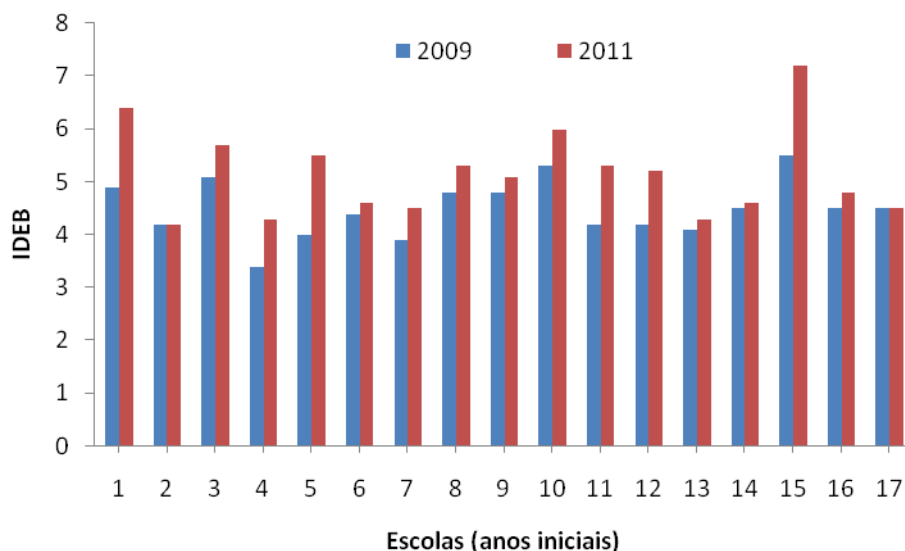
**Figura 9 - Relação dos índices das escolas nos anos finais entre 2009 – 2011.**  
**Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

Ao estabelecermos uma análise comparativa entre os índices das próprias escolas que realizaram a Prova Brasil tanto nos anos iniciais, como nos anos finais, entre os anos de 2009 e 2011, os dados revelam situações bem interessantes. No que se refere à evolução do IDEB entre as duas etapas de ensino, observamos que do total de escolas (17 escolas), que realizaram a Prova Brasil, 4 escolas (23,52%) subiram o índice nos anos iniciais e baixaram o índice nos anos finais, 2 escolas (11,76 %) mantiveram o índice nos anos iniciais e subiram o índice nos anos finais, 9 escolas (52,94%) subiram o índice nos anos iniciais e nos anos finais e 2 escolas (11,76%) subiram o índice nos anos iniciais e mantiveram o índice nos anos finais.

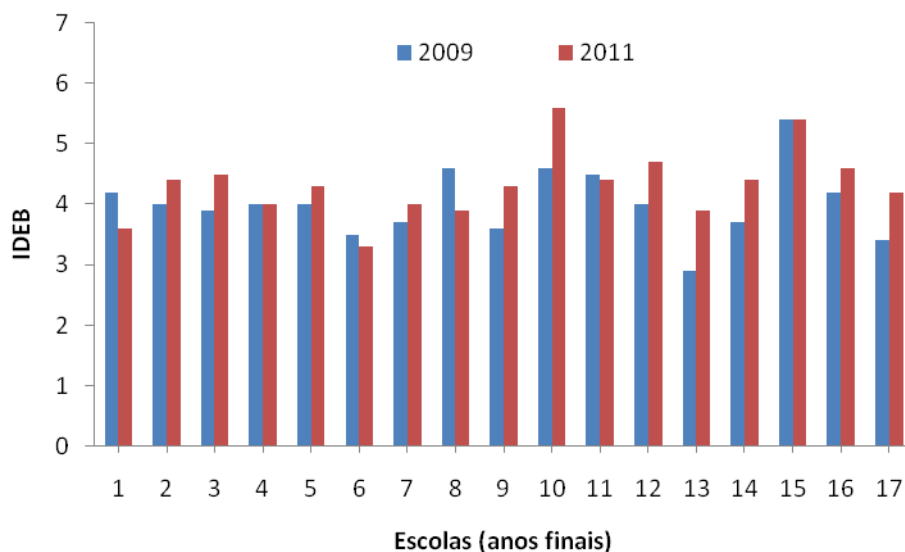
Evolução do IDEB	Total de escolas (N=17)	Porcentagem
Subiram os índices dos anos iniciais e baixaram os índices nos anos finais	4	23,52%
Mantiveram os índices nos anos iniciais e subiram os índices nos anos finais	2	11,76%
Subiram os índices nos anos iniciais e nos anos finais	9	52,94%
Subiram os índices nos anos iniciais e mantiveram os índices nos anos finais	2	11,76%

Mesmo no caso de algumas escolas que obtiveram os maiores índices de toda a rede municipal de ensino nos anos iniciais, notamos significativa diferença no que tange aos anos finais. Esse fenômeno pode ser observado nas fig. 10 e 11, de modo especial, no caso da escola 1, classificada em 2011 com a 2<sup>o</sup> melhor média (6,4) entre as escolas da rede municipal de ensino nos anos iniciais e simultaneamente com a 3<sup>o</sup> pior média (3,6) entre as escolas da rede municipal de ensino nos anos finais.





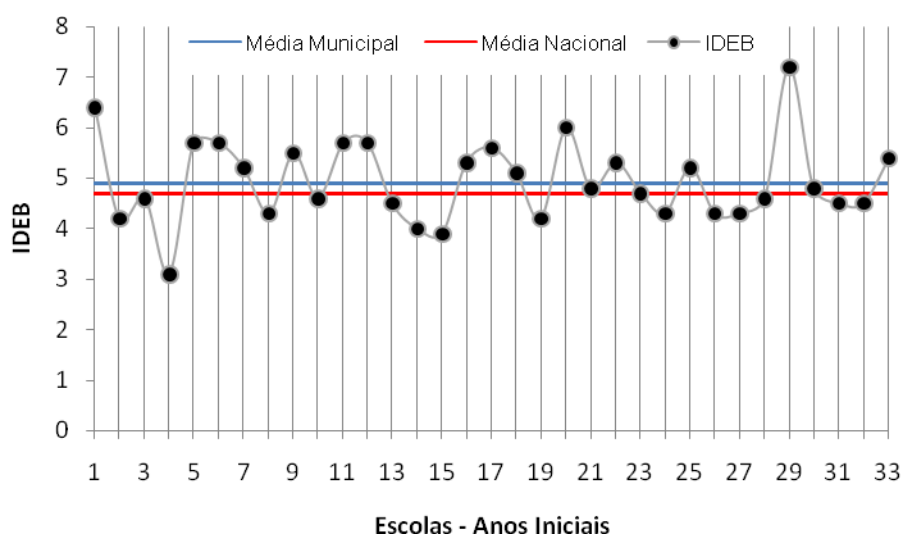
**Figura 10 - Relação entre os índices das escolas que realizaram provas nos anos iniciais e finais entre os anos de 2009 e 2011 referente aos anos iniciais. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012)**



**Figura 11 - Relação entre os índices das escolas que realizaram provas nos anos iniciais e finais entre os anos de 2009 e 2011 referente aos anos finais. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

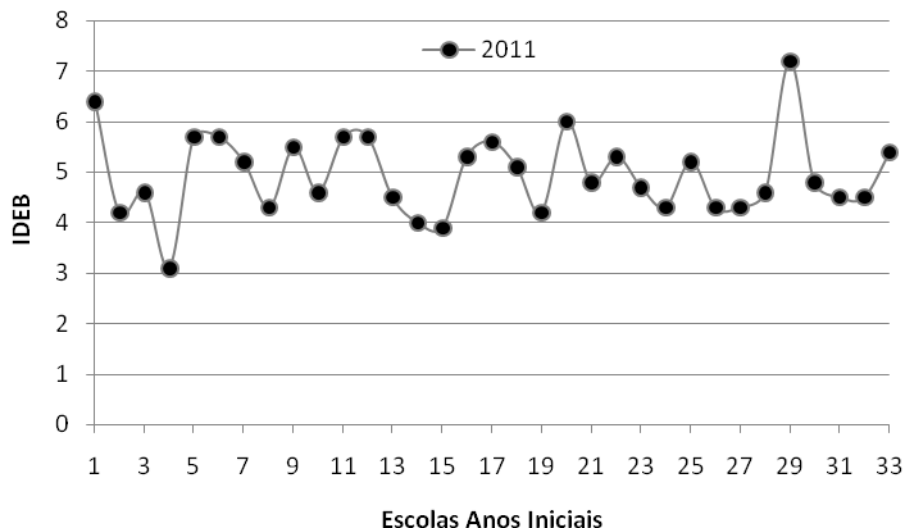
Em estudo realizado por Vidal e Vieira (2011), os autores também constataram que a evolução do IDEB nas séries finais não está se dando na mesma velocidade que o crescimento do IDEB nas séries iniciais, contudo, os autores não conseguiram, no referido estudo, identificar variáveis que expliquem tal fenômeno.

Ainda que, a maioria das escolas da rede municipal de ensino (84,84%) nos anos iniciais tenha subido suas médias na avaliação referente ao ano de 2011, 18 escolas (56,25%) continuam com médias abaixo da média municipal para os anos iniciais. Ao que se refere à média nacional para os anos iniciais, esses dados apresentam uma pequena melhora, uma vez que, do total de escolas (33 escolas), 15 escolas (45,45%) possuem médias abaixo da média nacional, 17 escolas (51,51%) apresentam média acima da média nacional e 1 escola (5,03%) possui média igual a média nacional.



**Figura 12 - Relação entre o IDEB das escolas nos anos iniciais com a média nacional (4,7) e a média municipal (4,9) para o ano de 2011. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

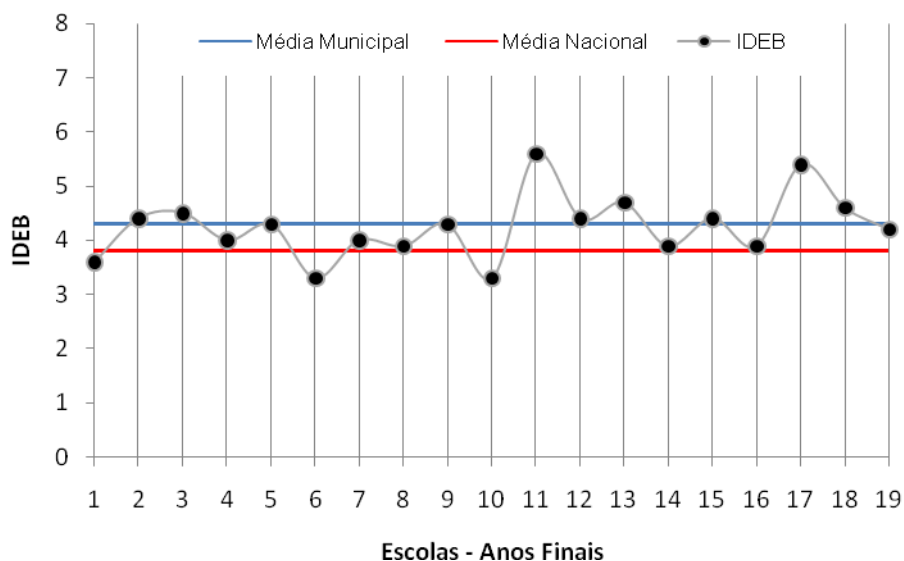
Em relação ao IDEB alcançado pelas escolas da rede municipal nos anos iniciais, observando a fig. 13, percebemos que, do total de escolas avaliadas (33 escolas), 16 escolas (48,48%) possuem médias que variam entre os índices 4,0 e 5,0; 13 escolas (39,39%) possuem médias que variam entre os índices 5,0 e 6,0. Apenas duas escolas (6,06%) possuem médias acima de 6,0.



**Figura 13 - IDEB das escolas da rede municipal nos anos iniciais. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

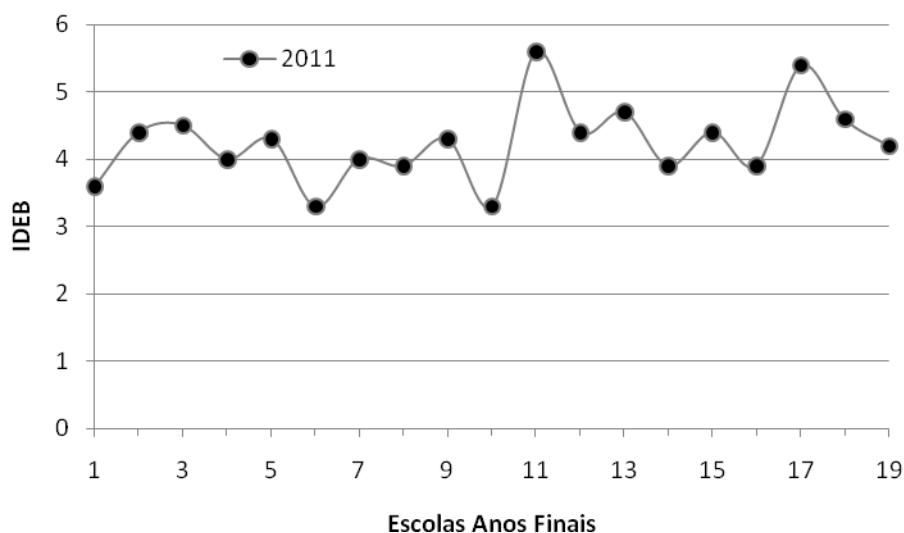
Para os anos finais a média da rede municipal em 2011 foi 4,3. Assim, do total de escolas avaliadas (19 escolas), 8 escolas (42,10%) obtiveram médias acima da média municipal, 9 escolas (47,36%) obtiveram médias abaixo da média municipal e apenas duas escolas (10,52%) obtiveram médias igual a média municipal para os anos finais.

Ao relacionarmos as médias das escolas da rede municipal com a média nacional para os anos finais (3,8) no ano de 2011, observamos que a maioria das escolas alcançaram médias superiores à média nacional para os anos finais, ficando apenas 3 escolas com médias inferiores à média nacional, como mostra a fig. 14.



**Figura 14 - Relação entre o IDEB das escolas nos anos finais com a média nacional (3,8) e a média municipal (4,3) para o ano de 2011. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

Em relação aos índices das escolas da rede municipal, conforme pode ser observado na figura 15, do total de escolas avaliadas em 2011 (19 escolas) nos anos finais, 57,89% das escolas obtiveram médias no índice 4,0 e somente 2 escolas (10,52%) obtiveram médias com o índice acima de 5,0.



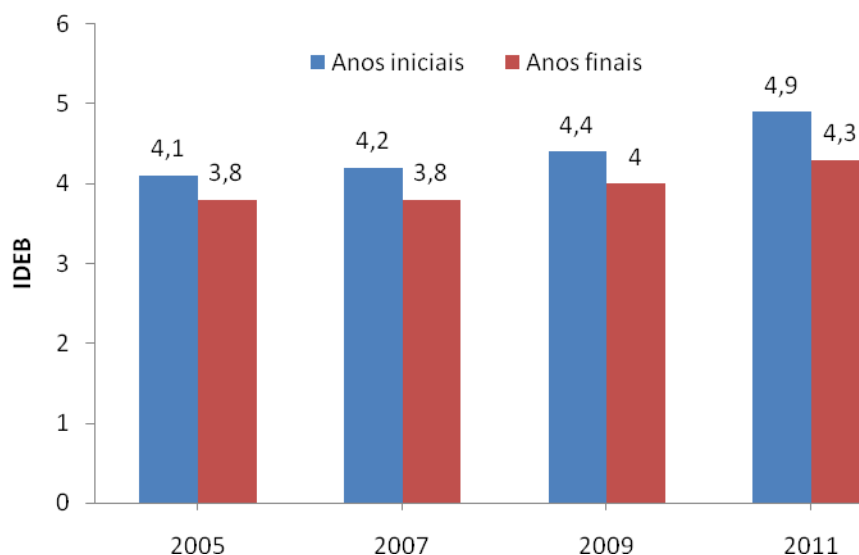
**Figura 15 – IDEB das escolas da rede municipal nos anos finais. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

Em relação à evolução do IDEB tanto nos anos iniciais, como nos anos finais a partir de 2005 até 2011, podemos observar que em ambas as etapas de ensino, ocorreu um crescimento no índice da rede municipal de ensino. Os dados relativos aos anos iniciais, revelam uma situação positiva, com o maior acréscimo do índice entre os anos de 2009 e 2011 (0,5 pontos percentuais).

Ainda que os índices relativos aos anos finais também sejam favoráveis, constatamos que nos dois primeiros anos de avaliação (2005 e 2007) não houve diferença entre os índices e nas duas últimas avaliações (2009 e 2011), mesmo havendo um acréscimo em 2011 o IDEB cresceu apenas 0,3 pontos percentuais quando comparado com 2009.

Quanto às metas estabelecidas para o município nos anos iniciais, apenas em 2009 a média da rede municipal de ensino ficou abaixo da meta<sup>28</sup>, já em 2007 a média ficou acima da meta e em 2011 a média do município ficou igual à meta proposta para os anos iniciais.

Como expressa a fig. 16 nos anos finais, desde 2007 a rede municipal sempre atingiu a meta<sup>29</sup> proposta, embora nunca tenha ficado com média acima da meta.

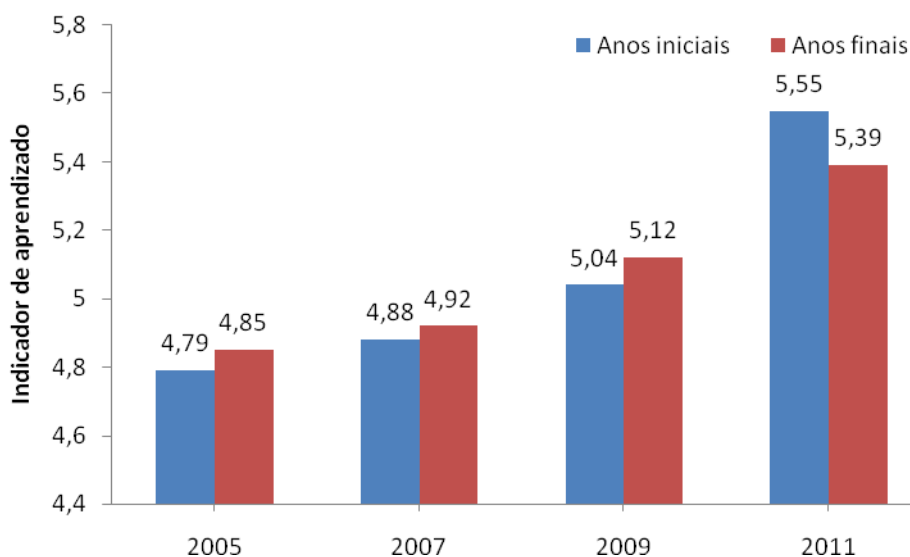


**Figura 16 – Evolução do IDEB das escolas da rede municipal nos anos iniciais e finais (2005-2011). Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

<sup>28</sup> Em 2007 a meta para os anos iniciais era 4,1; em 2009 a meta era 4,5 e em 2011 a meta era 4,9.

<sup>29</sup> Em 2007 a meta para os anos finais era 3,8; em 2009 a meta era 4,0 e em 2011 a meta era 4,3.

Em relação à evolução do indicador de aprendizado<sup>30</sup>, os dados revelam uma situação positiva em ambas as etapas de ensino, uma vez que desde 2007 o índice tem apresentado um crescimento. Nos anos iniciais observamos que em 2011 ocorreu o maior crescimento com um aumento de 10% no índice, alcançando a média 5,55. Entretanto, nos anos finais o aumento do índice em 2011, não foi tão significativo, com um acréscimo de 5%, e se comparamos com o crescimento ocorrido em 2009, de 4%, a taxa de crescimento em 2011 não mostra um aumento significativo, mesmo com a implementação do plano de ações da SMED.



**Figura 17 – Evolução do Indicador de Aprendizagem das escolas da rede municipal nos anos iniciais e finais (2005-2011). Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

Ainda que os dados apontem para uma situação favorável quanto ao indicador de aprendizado, cabe salientar que para a disciplina de Matemática o valor adequado deveria ser superior a 225 pontos para os anos iniciais do Ensino Fundamental e de 300 pontos para os anos finais do Ensino Fundamental. No caso da disciplina de Língua Portuguesa, a pontuação

<sup>30</sup> Tecnicamente conhecido como nota média padronizada, é calculado pelas médias dos resultados dos alunos em português e matemática na Prova Brasil. O valor adequado é 200 em Português e 225 em Matemática para um aluno do 5º ano e 275 em Português e 300 em Matemática para um aluno do 9º ano. (Portal do IDEB Meritt acesso 07/12/2012 às 17h).

adequada deveria ser superior a 200 pontos para os anos iniciais do Ensino Fundamental e 275 pontos para os anos finais do Ensino Fundamental.

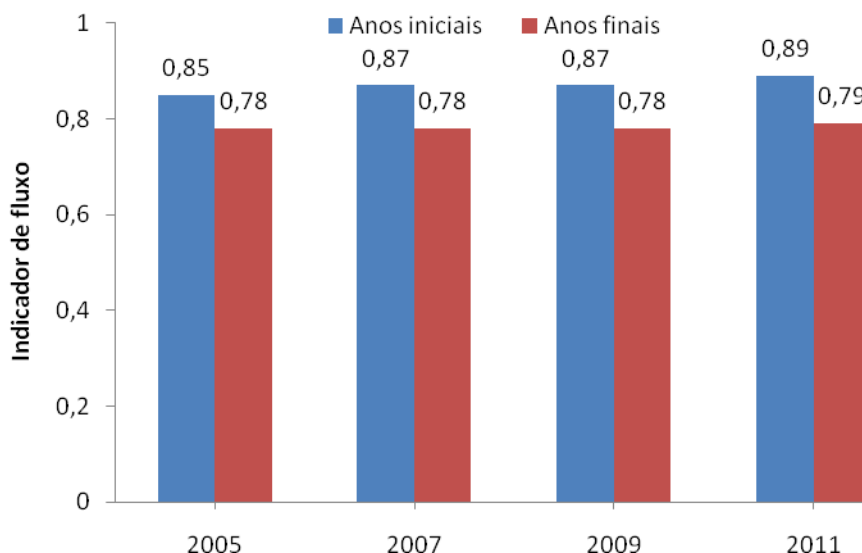
Ao recorrermos à pontuação média obtida pela rede municipal de ensino, nos anos iniciais, identificamos que a rede não alcançou em nenhuma das disciplinas a pontuação adequada. O mesmo ocorre com os anos finais do Ensino Fundamental, com médias sempre abaixo do valor adequado.

No caso dos anos finais, a situação mostra-se ainda mais desfavorável, com destaque para a disciplina de matemática, uma vez que a média alcançada pela rede municipal em Matemática ficou 34 pontos abaixo do valor adequado e na disciplina de Língua Portuguesa registrou 17 pontos abaixo do valor adequado.

Com isso observamos que, mesmo quando o IDEB alcança as metas propostas para o município, isso não significa que os valores de aprendizado também tenham atingido os valores adequados. Portanto, a melhora da qualidade da educação é bastante relativa, quando levamos esses dados em consideração.

Quanto ao Indicador de Fluxo, os dados apontam para uma situação favorável, visto que, em ambas as etapas de ensino, o índice havia se mantido estável nos anos de 2007 e 2009, e apresentou um aumento em 2011. No caso dos anos iniciais, em 2011, o crescimento foi de 2%, e para os anos finais o crescimento foi de 1%.

Conforme o proposto pelo MEC, é desejável uma uniformidade e proximidade a 100%. De acordo com Freitas (2007) esse modelo educacional que vem sendo proposto pelas atuais reformas educacionais, introduzem novas formas de organização escolar, com progressão continuada, progressão automática, liberando o fluxo de alunos no interior da escola, contudo desconsideram que a “ausência de reprovação não é sinônimo de aprendizagem e qualidade” (BERTAGNA, 2003).



**Figura 18 – Evolução do Indicador de Fluxo das escolas da rede municipal nos anos iniciais e finais (2005-2011). Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

O Indicador de Fluxo tem sido alvo de inúmeras investigações, sobretudo quando se analisam dados de municípios que tiveram uma alta melhora nos índices em tão curto espaço de tempo. Como exemplo, apontamos o estudo realizado por Camargo et al (2008, p. 831), que ao analisar os dados divulgados pelo MEC de 1236 municípios, referentes às séries iniciais do ensino fundamental, constataram que “mais da metade (668 municípios) apresentou uma variação positiva do IDEB na comparação igual ou maior que 30% entre 2005 e 2007; 287 (23%) tiveram uma variação igual ou maior a 40%; 167 (13,5%) viram seu IDEB crescer 50% ou mais; 18 municípios tiveram o índice dobrado e 4 triplicados”.

A partir desses dados constata-se uma melhora muito significativa no IDEB de alguns municípios, o que desperta curiosidade, uma vez que é sabido que, em se tratando de educação, os resultados costumam levar anos para gerar efeitos concretos e, portanto as redes de ensino não apresentam saltos desta natureza em prazo tão curto. Segundo os autores:

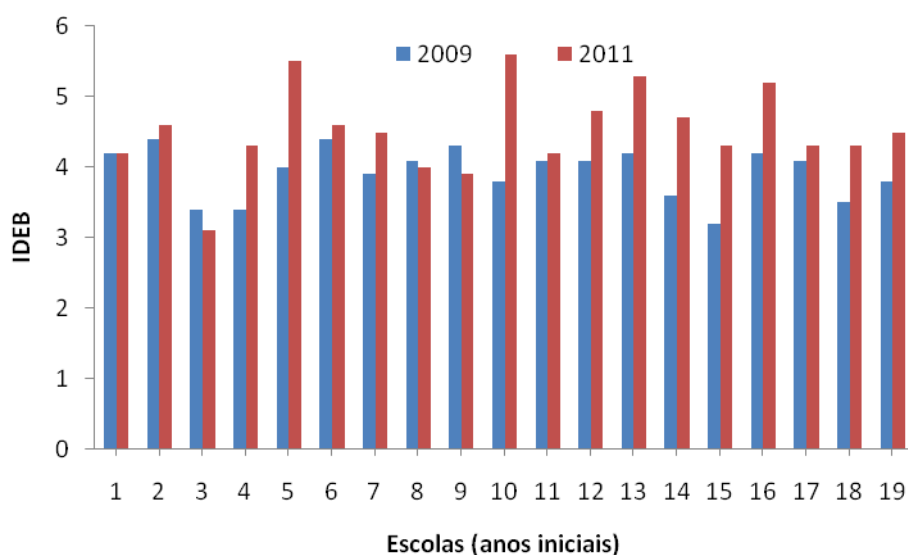
Quando analisamos os municípios que apresentaram crescimento igual ou maior de 50% constatamos que a variação decorreu principalmente da variação positiva na taxa de aprovação, um dos dois componentes do IDEB. Sabe-se que se pode alterar a taxa de aprovação simplesmente através de uma medida administrativa (introdução de promoção continuada, por exemplo) sem qualquer impacto real na qualidade do ensino oferecido. Os estudos na área mostram que as notas dos alunos estão muito vinculadas ao nível socioeconômico das famílias e, portanto, não sofrem grandes



variações em intervalo curto de tempo. Por isso também demandam de investigação os 185 municípios que apresentaram uma variação, entre 2005 e 2007, igual ou superior a 20% na nota média padronizada para as séries iniciais do ensino fundamental (CAMARGO et al, 2008, p. 831-832).

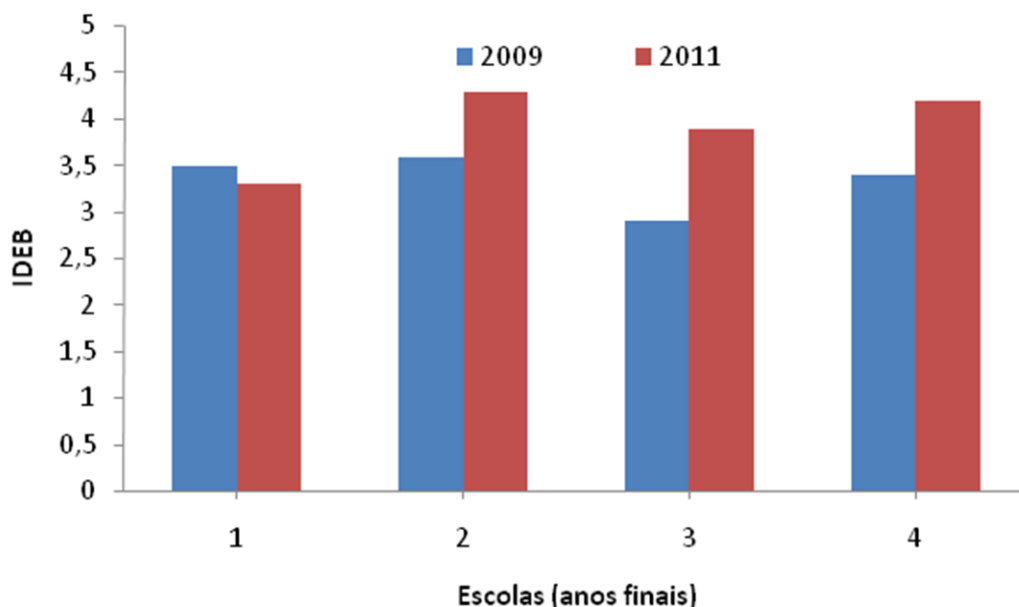
Conforme já exposto anteriormente, o plano de ações da SMED teve como principal objetivo melhorar os índices de 21 escolas da rede municipal de ensino, que, na avaliação de 2009, alcançaram média igual ou inferior à média nacional, em alguma das etapas avaliadas (anos iniciais e anos finais). Tendo em vista, que algumas escolas não participaram da Prova Brasil nas duas etapas (anos iniciais e finais), ou obtiveram média igual ou abaixo da média nacional somente em uma das etapas avaliadas, do total de 21 escolas, que participaram do plano de ações da SMED, tem-se 19 escolas com média igual ou inferior à média nacional nos anos iniciais e 5 escolas com média igual ou inferior à média nacional nos anos finais, na avaliação de 2009.

Após o plano de ações da SMED, desenvolvido durante os anos de 2010 e 2011, com preparação das escolas para a Prova Brasil, os dados relativos a avaliação de 2011 nos revelam que, nos anos iniciais, do total de 19 escolas que realizaram a prova, 15 escolas (78,94%) obtiveram, em 2011, um crescimento no IDEB, 3 escolas (15,78 %) baixaram a média e 1 escola (5,26 %) manteve a mesma média da avaliação do ano anterior.



**Figura 19 – Evolução do IDEB nos anos iniciais das escolas que participaram do plano de ações da SMED. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

No que se refere aos anos finais, os dados mostram que das 4 escolas estudadas de forma quantitativa, o IDEB aumentou em 3 escolas e somente em uma a média baixou.



**Figura 20 – Evolução do IDEB nos anos finais das escolas que participaram do plano de ações da SMED. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

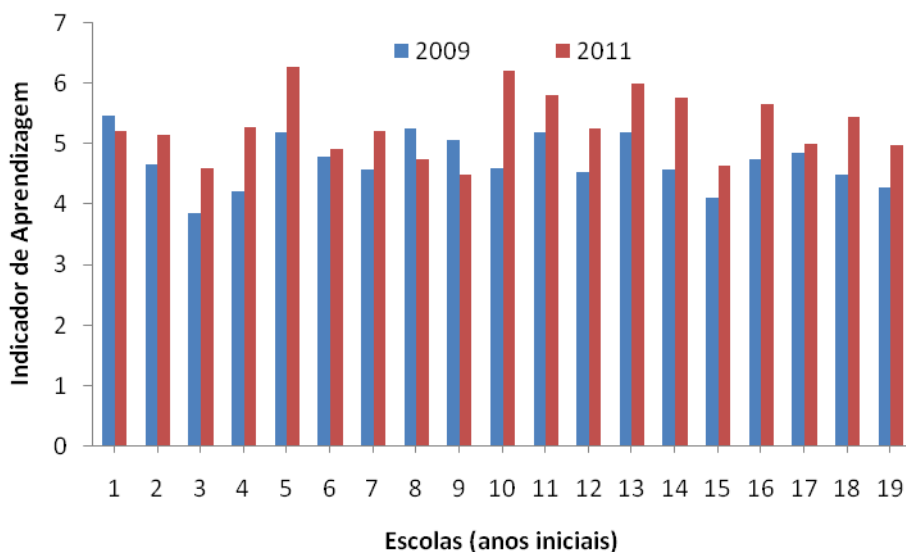
É muito provável que o plano de ações da SMED, seja em grande parte o responsável pela melhoria dos índices da rede municipal de ensino, entretanto, é necessário levar em consideração todos os aspectos relativos ao indicador de aprendizado e ao Indicador de Fluxo, como já apontamos anteriormente.

Sendo assim, acreditar fielmente que uma média elevada no IDEB signifique uma educação de qualidade seria, no mínimo, leviano pois um alto índice não representa a melhoria de todos os alunos, já que se um determinado número de alunos sair-se bem na prova, a média subirá, mesmo que muitos outros continuem com baixíssimo nível de aprendizagem escolar.

Além disso, ao analisarmos o IDEB das escolas é fundamental lançar um olhar para os indicadores de Aprendizado e de Fluxo. Nesse sentido, observamos que em 89,47% das escolas o Indicador de Aprendizado teve um acréscimo, o que teoricamente significa uma melhora nos resultados dos alunos em português e matemática na Prova Brasil.

Entretanto, esta melhora no indicador de aprendizado pode estar associada ao treinamento contínuo, com aplicação de versões anteriores da Prova Brasil, realização de simulados, preparação dos alunos para a resolução das questões, e outras estratégias utilizadas pela SMED em conjunto com as escolas. Esse plano de ações, que antecipa a Prova Brasil pode, na realidade, servir para mascarar os resultados e não corresponder a uma real melhoria na aprendizagem dos alunos.

Ainda assim, a maioria das escolas possuem médias abaixo do valor adequado para o indicador de Aprendizado que é 6, como mostra a fig. 21.



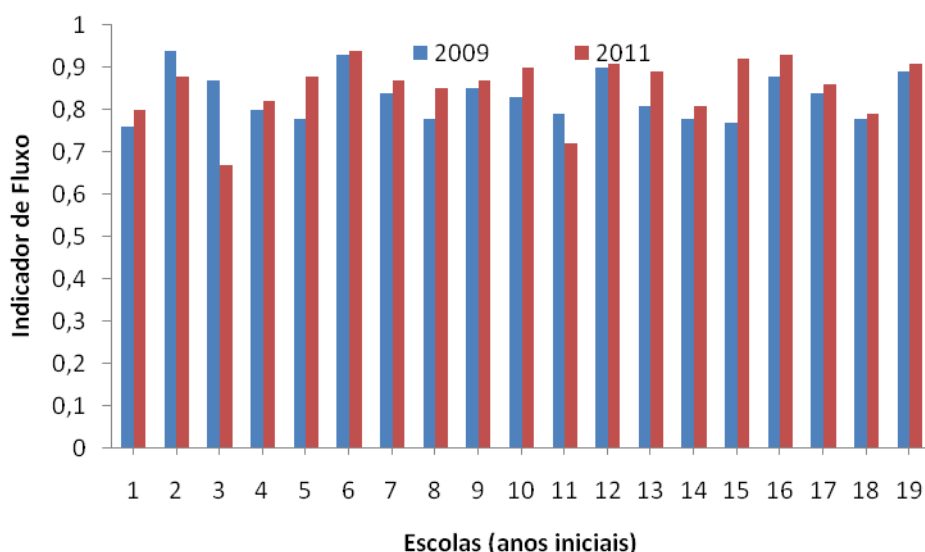
**Figura 21 – Evolução do Indicador de aprendizado nos anos iniciais das escolas que participaram do plano de ações da SMED. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

Este mesmo fenômeno pode ser observado em outros Estados, como aponta a pesquisa realizada por Schneider e Nardi (2012) considerando um conjunto de municípios catarinenses. Conforme apontam os autores, o conjunto de municípios avaliados vem demonstrando crescimento no seu IDEB, muito embora os dados revelem a baixa pontuação na proficiência dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática. A maioria dos municípios investigados pelos autores não alcançaram as médias adequadas no indicador de aprendizado.

Schneider e Nardi (2012) acrescentam que a melhora nas taxas de aprovação registradas nos municípios pesquisados, teve grande influência no crescimento do IDEB.

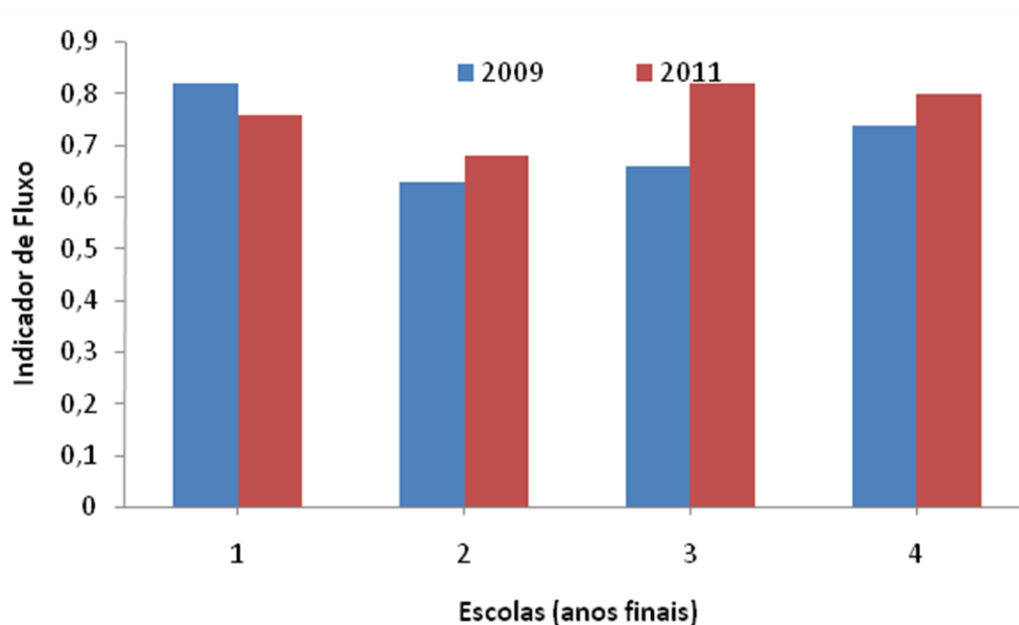
Quanto ao Indicador de Fluxo, da rede municipal de ensino de Santa Maria, os dados revelam que em 84,21% das escolas este indicador teve um crescimento, o que significa dizer, que a taxa de aprovação nos anos iniciais aumentou na maioria das escolas. O valor máximo para este indicador é 1, que significaria a aprovação de todos os alunos.

Como mostra a fig. 22, apenas três escolas apresentam valores abaixo de 0,80 e as demais possuem médias próximas de 0,90.



**Figura 22 – Evolução do Indicador de Fluxo nos anos iniciais das escolas que participaram do plano de ações da SMED. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

Quanto aos anos finais, os dados mostram que apenas uma escola baixou o Indicador de Fluxo, enquanto que as demais tiveram um acréscimo. Contudo, os valores são mais desfavoráveis nos anos finais, se comparados com os anos iniciais, uma vez que podemos constatar um índice de reprovação mais alto nos anos finais, chegando a 0,68 no caso da escola 2, como mostra a fig. 23.



**Figura 23 – Evolução do Indicador de Fluxo nos anos finais das escolas que participaram do plano de ações da SMED. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

Em estudo realizado por Paz e Raphael (2010), observou-se que os municípios que, em 2007, encontravam-se no topo da escala nacional da qualidade da educação, nos anos iniciais do ensino fundamental, conforme IDEB alcançados, tiveram a taxa de fluxo como principal responsável para a melhoria de seus índices. Ainda que as escolas da rede municipal de ensino de Santa Maria tenham apresentado, de modo geral, melhoria no Indicador de Aprendizado, também podemos observar as altas taxas no Indicador de Fluxo, sobretudo, nos anos iniciais.

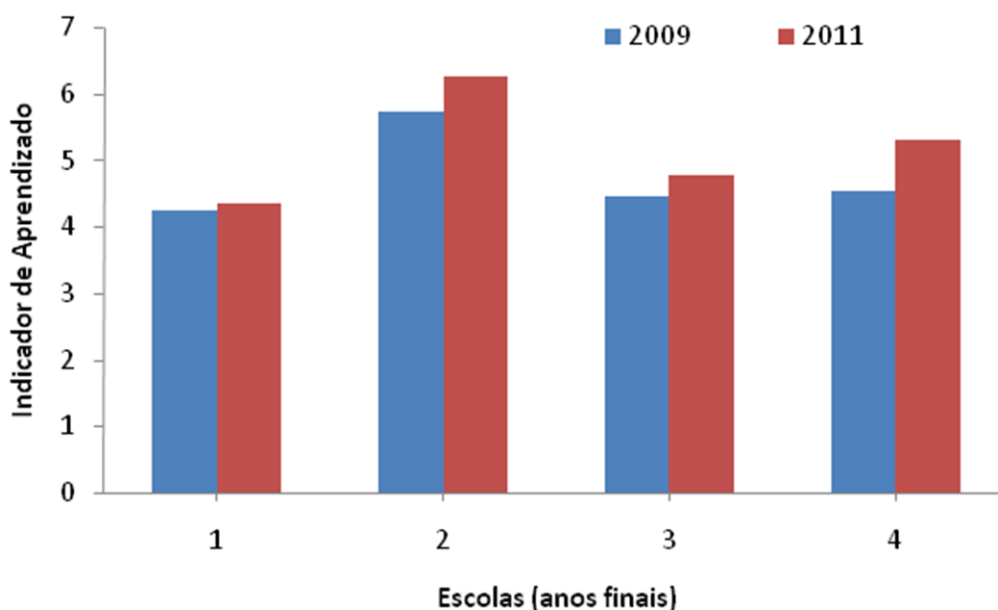
Em análise realizada por Alves (2007), acerca do IDEB, a autora argumenta que:

A divulgação do IDEB e a definição de metas para serem cumpridas por estados e municípios até 2022 coloca o tema do efeito composicional novamente em voga. As metas são demandantes, uma vez que estão relacionadas com a superação de dois dos maiores problemas da educação brasileira: elevada taxa de não-promoção e baixo desempenho escolar. Para que o Brasil consig atingir um IDEB igual a 6,0 até 2022, é necessário a quase total regularização do fluxo escolar e que o desempenho das escolas brasileiras melhore sensivelmente... É bem provável que os esforços de governantes para dar conta da exigências impostas pelas metas tenham efeitos em momentos diferenciados. Provavelmente, nos próximos anos, os primeiros resultados das políticas implementadas para a regularização do fluxo começarão a aparecer. Somente em um segundo momento, com o fluxo escolar quase regularizado (ou estável em patamares baixos), é que os resultados sobre o desempenho escolar serão percebidos. Desta forma, em um futuro próximo, possivelmente teremos novamente uma acentuada queda

nas taxas de não-promoção, sem que haja alterações na melhoria do desempenho escolar [...] (ALVES, 2007, p. 539).

A influência do Indicador de Fluxo no IDEB das escolas pode ser observado, por exemplo, no valor do IDEB da escola 1<sup>31</sup> relativos aos anos finais, uma vez que, embora a escola tenha subido sua média no Indicador de Aprendizado (ver fig.19), diminuiu seu IDEB, devido a diminuição do Indicador de Fluxo<sup>32</sup> (ver fig.18). Portanto, para a escola ter um IDEB satisfatório, não basta melhorar o desempenho dos alunos na Prova Brasil, é necessário também diminuir o índice de reprovação, como apontamos anteriormente.

O Indicador de Aprendizado apresentou crescimento nas quatro escolas estudadas quantitativamente, ainda assim todas as escolas obtiveram resultados abaixo do valor adequado em Matemática e apenas uma escola obteve média acima do valor adequado em Português.



**Figura 24 – Evolução do Indicador de Aprendizado nos anos finais das escolas que participaram do plano de ações da SMED. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

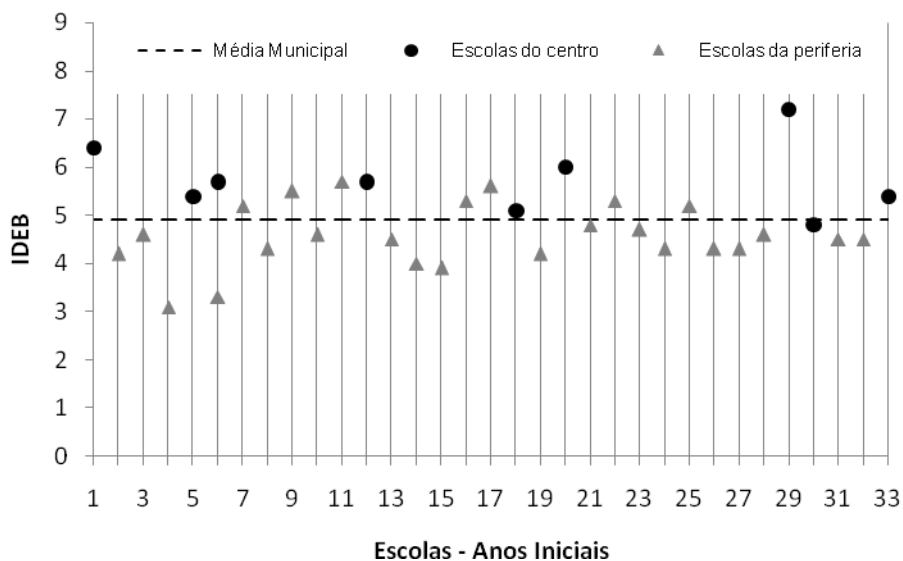
Ao analisarmos a performance das escolas de acordo com a localização geográfica no município de Santa Maria, os dados revelam que a maioria das escolas localizadas na região do centro da cidade, tanto aquelas de anos

<sup>31</sup> A escola 1 nos anos finais obteve em 2009 IDEB igual a 3,5 e em 2011 a escola obteve IDEB igual a 3,3.

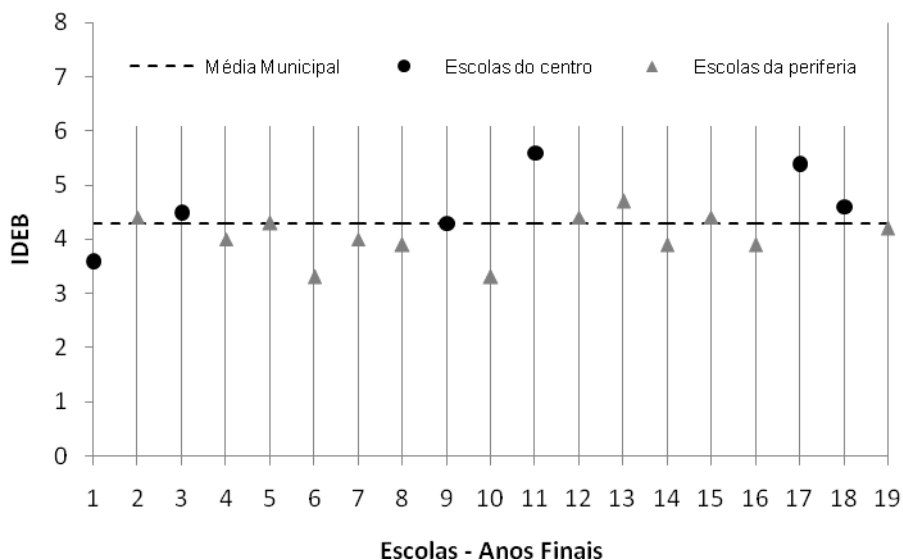
<sup>32</sup> O indicador de fluxo da escola teve em 2011 uma queda de 7% o que significa que aumentou o número de reprovados na escola.

iniciais, como as de anos finais, têm IDEB acima da média do município, como apontam as fig. 24 e 25.

Já as escolas localizadas na periferia do município apresentam uma situação diferente, em especial aquelas que trabalham com os anos iniciais. Como mostram os dados, das escolas localizadas na periferia, 70,83% apresentam IDEB abaixo da média municipal nos anos iniciais e 61,35% possuem IDEB abaixo da média municipal nos anos finais.



**Figura 25 – IDEB das escolas localizadas no centro e na periferia da cidade referente aos anos iniciais. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**



**Figura 26 – IDEB das escolas localizadas no centro e na periferia da cidade referente aos anos finais. Fonte: Portal IDEB Meritt (2012).**

Esses resultados nos permitem concluir que, de modo geral, as escolas localizadas no centro da cidade, possuem um melhor desempenho nas avaliações externas, alcançando os melhores índices. Tal análise coincide com diferentes estudos (Barros et al, 2001; Torres, Ferreira e Gomes, 2005; Soares, 2005; Almeida e Stoco, 2012) que apontam para o fato de persistirem significativas desigualdades no interior do sistema escolar, inclusive as que decorrem regiões em que se localizam as escolas.

De acordo com estudos realizados por Torres, Ferreira e Gomes (2005), mesmo quando são controladas as variáveis clássicas, como renda, sexo, raça e escolaridade dos pais, ainda assim, persistem importantes diferenciais entre indivíduos com características sociais similares, quando são moradores de regiões diferentes da cidade, sendo a performance escolar dos moradores de áreas pobres e periféricas significativamente pior.

O estudo de Merchán Iglesias (2009) corrobora com essa ideia, em pesquisa desenvolvida em Andalucía (Espanha), o autor constatou que existe uma relação direta entre os resultados dos alunos com outros indicadores de contexto, que são claramente dependentes do anterior, tais como: “escolaridade dos pais, expectativa dos pais em relação ao nível de estudo almejado para os filhos, tempo que os pais dedicam a leitura e a quantidade de livros presentes em casa” (MERCHÁN IGLESIAS, 2009, p. 8). Do mesmo modo, em pesquisa realizada por Érnica e Batista (2012) em um município de São Paulo, os autores constataram, a partir da análise do IDEB das escolas e do desempenho dos alunos na Prova Brasil, o chamado efeito de território, conceito utilizado por esses autores sobre o desempenho das crianças. Nas palavras dos autores:

Crianças com os mesmos recursos culturais têm desempenhos diferentes conforme o nível de vulnerabilidade social do local em que se situa a escola em que estudam. Quando alunos com baixos recursos culturais familiares estudam em escolas situadas nas áreas mais vulneráveis, o conjunto deles tende a ter desempenho pior do que alunos desse mesmo grupo que estudam em escolas localizadas nas áreas menos vulneráveis. Por sua vez, alunos com maiores recursos culturais têm notas mais baixas quando estudam em escolas localizadas em territórios com alta vulnerabilidade social (ÉRNICA e BATISTA, 2012, p.647).

Os resultados dessas pesquisa reforçam a ideia de que o nível socioeconômico dos alunos deve ser considerado como uma variável relevante



nas análises de avaliação do desempenho do aluno e da escola. E, portanto, deve ser considerado também no momento em que as políticas públicas são pensadas, ou elaboradas.

Cabe ressaltar que a agenda política engendrada para a Educação Básica no Brasil, tem como meta fazer com que todas as escolas de Educação Básica do país alcancem à média 6,0, índice até 2022. A fixação da média 6,0 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), considerou o resultado obtido pelos países da OCDE, uma vez que 6,0 foi a nota obtida pelos países desenvolvidos que ficaram entre os 20 mais bem colocados do mundo.

Agora será possível comparar o resultado obtido pelos países desenvolvidos com os resultados esperados pelo Brasil, o que torna possível que esses países alcancem tais médias? Do mesmo modo, cabe ressaltar o que significaria para o Brasil alcançar à média 6,0, esse índice corresponderia a uma educação de qualidade? Estarão os nossos alunos 6,0 no mesmo nível dos alunos de outros países, como a Finlândia, China, Coréia, Canadá? O que tem por trás desse índice?

Com base na análise realizada aqui, até o momento e levando em consideração outras pesquisas, conforme já citamos anteriormente nesta tese, os resultados obtidos pelas escolas no IDEB em todo o território brasileiro, ainda levantam muitos questionamentos. Sobretudo no que tange ao índice de fluxo, utilizado para a composição do IDEB, além, é claro, de outros mecanismos (simulados, treinamento dos alunos, pré-seleção dos alunos que realizam a Prova...) que podem ser utilizados para mascarar os resultados das escolas na Prova Brasil.

Ao se comparar os resultados dos alunos de países desenvolvidos com os alunos do Brasil, diversas variáveis que geralmente são descartadas, devem ser consideradas, começando pelo nível sócio-econômico dos países, fator de suma importância ao se tratar de educação. Do mesmo modo, cabe uma análise acerca das condições de trabalho dos docentes, infraestrutura das escolas, classe social dos alunos, dentre outros aspectos.

A não consideração desses elementos na formulação das políticas públicas educacionais ou na realização de análises comparativas entre os

resultados obtidos pelos alunos de países desenvolvidos com os alunos dos demais países é negligente e superficial.

### **4.3 - Políticas curriculares e sistemas de avaliação**

As políticas públicas no Brasil, nas últimas décadas, têm seguido as orientações de modelos políticos de caráter neoliberal, ainda que, com um discurso marcado pela descentralização administrativa e autonomia, mecanismos de controle e regulação têm sido adotados, como sugere Ball (2004, p.1106) “o Estado passa do estatuto de provedor para o de regulador”.

Outra marca dessas políticas tem sido a forte presença de organismos internacionais postulando diretrizes e orientações para o campo educacional, segundo Maués (2003, p. 10) a lógica dessas políticas:

tem sido a institucionalização das determinações de organismos internacionais que veem na educação um dos meios para a adequação social às novas configurações do desenvolvimento do capital.

A implementação de tais políticas se dá por meio de modelos de gestão baseados na nova gestão pública, “todos dedicados a formas regulativas do trabalho docente, do currículo e da gestão escolar” (HYPOLITO, 2010, p. 1339). Nesta perspectiva, o gerencialismo tem sido apresentado como o mais eficiente modelo de gestão, para alcançar a melhoria da qualidade da educação.

Centrado nos conceitos de eficiência, eficácia e produtividade, o gerencialismo implica um novo olhar à gestão pública, por meio de indicadores, avaliações, exames, premiações, dentre outros mecanismos.

Conforme aponta Hypolito (2010, p. 1339) “a introdução de sistemas de avaliação da educação e do desempenho docente é crucial para essa regulação por parte do Estado”, como demonstram vários estudos Mons (2009); Hypolito (2008); Darling-Hammond e Ascher (2006) os atuais sistemas de avaliação não se tratam de simples instrumentos de avaliação preocupados em avaliar as competências e saberes dos alunos, mas sim de um instrumento utilizado como uma nova forma de regulação política dos sistemas educativos. Ou seja, “o sistema de avaliação padronizado adquiriu um novo estatuto

político que faz dele um instrumento central na regulação dos sistemas educativos” (MONS, 2009, p. 102).

O uso desses mecanismos de avaliação não é verdadeiramente uma novidade nos sistemas educativos, os países desenvolvidos já utilizam tais instrumentos à longa data, contudo as décadas de 1990 e 2000, foram marcadas por uma grande expansão na utilização de tais instrumentos, como aponta Mons (2009, p. 100) inicialmente implementado em alguns países, os sistemas de avaliação, hoje, estão integrados à grande maioria dos sistemas educativos dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Assim, esses dispositivos estão agora associados às novas tendências que caracterizam as políticas educativas desenvolvidas nos países da OCDE desde os anos 1980 (MONS, 2009, p. 101).

Um aparato tem se construído em torno das atuais reformas educacionais, nesse sentido Ball (2008) em seus estudos, analisa as atuais reformas a partir de três categorias: o mercado, a gerência e a performatividade, denominadas pelo autor de *tecnologias da reforma*. Embora saibamos da relevância das demais categorias, neste momento nos deteremos na performatividade a qual Ball (2003, p. 216) define como “uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação que emprega julgamentos, comparações e termina revelando-se como meio de controle, de desgaste e de mudança”.

Tal tecnologia gera, nos docentes e nas equipes gestoras, um verdadeiro terror, sentimentos de responsabilização e culpabilização são recorrentes. O uso de sistemas de avaliação, a ênfase e a publicização dos resultados instalam nos estabelecimentos de ensino uma corrida desenfreada em busca de índices e resultados. Como apontam Lopes e López (2010, p.97):

Busca-se reduzir e subordinar a prática do ensino-aprendizagem à exterioridade, a partir da adoção de regras e da utilização de um suporte material (livros, mídia institucional, parâmetros) que se quer prescritivo, estandardizado e, por isso, mesmo passível de ser classificado, mensurado e comparado, sempre com a finalidade de se atingir metas.

Ainda que o objetivo seja responsabilizar o professor, pela melhoria na qualidade da aprendizagem dos alunos, muitas vezes, as práticas pedagógicas ficam tão subordinadas a determinados métodos, que não só o professor perde toda a sua autonomia, como também o aluno perde o seu poder de criação. O que em muitos casos, pode fazer com que os alunos aprendam menos, uma

vez que seus conhecimentos podem ficar restritos aos conteúdos cobrados nas avaliações padronizadas.

Esta regulação externa que induz práticas pedagógicas, modelos de gestão e de currículo, está fortemente atrelada às avaliações externas, e em torno desta lógica de avaliações, criam-se os sistemas de avaliação em larga escala, exames padronizados, índices e indicadores de qualidade, pacotes pedagógicos, que servem como orientadores na busca da melhoria da qualidade da educação.

No caso do sistema de ensino de educação básica do Brasil, podemos destacar vários exames que seguem esta lógica, tais como: Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) – prova para avaliar o desempenho dos estudantes ao fim da escolaridade básica, pode ser utilizado para ingresso em universidades, como também para obtenção do certificado de conclusão do ensino médio; O Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA) - tem como objetivo avaliar as habilidades e competências básicas de jovens e adultos; O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) - o exame avalia uma amostra representativa dos alunos regularmente matriculados nas 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e no 3º ano do Ensino Médio de escolas públicas (federal, estadual e municipal) e privadas, localizadas em área urbana ou rural; Prova Brasil – prova de avaliação de Língua Portuguesa e Matemática para alunos de 5º e 9º anos de escolas públicas urbanas do Brasil, com mais de 20 alunos na série. Existem ainda, muitos Estados que estão criando exames de avaliação próprios, como também alguns municípios, com provas específicas para rede municipal de ensino.

Além desses exames e avaliações em larga escala, o Brasil possui o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), calculado e divulgado periodicamente pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), a partir dos dados sobre rendimento escolar, obtidos por meio do Censo Escolar, combinados com o desempenho dos alunos, através do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Como observa Hypolito (2010, p. 1344), o conjunto desses programas e políticas de avaliação demonstram “a centralidade nos aspectos econômicos

em detrimento dos aspectos políticos e sociais como deslocamento da educação para a esfera do econômico”. Trata-se do desenvolvimento de uma política de possibilidades de escolha, para o público em geral e de modo particular para os pais, que se dá por meio dos resultados dos estabelecimentos de ensino, “a partir do que é mensurado como eficiente ou ineficiente” (HYPOLITO, 2010, p. 1344).

No que concerne às políticas curriculares, Hypolito, Leite e Vieira (2011, p. 5) destacam que “os exames e os sistemas de avaliação funcionam como reguladores das práticas curriculares e das decisões pedagógicas das escolas”, muito embora se tenha um discurso de que o currículo não seja prescritivo, visto que não temos um currículo nacional, mas tão somente parâmetros e referenciais curriculares, as avaliações padronizadas têm o caráter prescritivo do currículo. Mons (2009, p. 107) observa que as avaliações padronizadas definem e impõem claramente os conteúdos de ensino entendidos como prioritários.

#### **4.3.1 - Políticas curriculares e sistemas de avaliação: uma análise a partir das percepções dos professores e dos gestores**

No caso da rede municipal de ensino de Santa Maria - RS, contexto desta pesquisa, os sistemas de avaliação têm recebido bastante atenção dentro do plano de ações da Secretaria Municipal de Educação (SMED), sobretudo, a Prova Brasil e a Prova Santa Maria, o que demonstra como o contexto de práticas nacionais tem influenciado o contexto de práticas locais.

A Prova Brasil, tem como objetivo avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos. Trata-se de uma avaliação para diagnóstico em larga escala desenvolvida pelo INEP, realizada a cada dois anos, avalia as habilidades nas disciplinas de Língua Portuguesa com foco em leitura e em Matemática com foco na resolução de problemas. São avaliados os alunos de 5º e 9º anos, de escolas públicas urbanas e rurais do Brasil, a prova é aplicada somente em turmas com mais de 20 alunos na série.

A partir da média de desempenho dos alunos na Prova Brasil e da taxa de rendimento escolar (aprovação e evasão) é calculado o IDEB, índice que

tem servido de fio condutor para muitas políticas públicas. Uma política baseada, em grande parte, no desempenho dos alunos em uma prova que avalia apenas duas disciplinas, nos remete a diversas indagações e reflexões acerca das interpelações que o currículo tem sofrido, a partir dos sistemas de avaliação padronizados.

A exemplo de municípios que desenvolveram um sistema de avaliação próprio, para além daquelas já efetuadas em nível federal e estadual, o município de Santa Maria – RS elaborou a Prova Santa Maria. A Prova será fundamentada nas diretrizes curriculares estabelecidas para a educação municipal, servindo seus resultados para nortear decisões administrativas e também pedagógicas no desenvolvimento de metodologias de ensino para melhorar o aprendizado dos alunos.

A Prova será realizada anualmente pelos alunos do 4º e 8º anos do ensino fundamental das escolas urbanas e rurais, contendo questões de Português e Matemática. A divulgação dos resultados das escolas será obrigatória.

Além da Prova Santa Maria, a SMED também elaborou as Diretrizes Municipais Curriculares, a fim de organizar todo o sistema municipal de ensino, bem como uma base curricular comum a todas as escolas, como declara a gestora Catarina (SMED):

*Hoje nós temos um documento que são as diretrizes curriculares municipais que organizam todo esse sistema de ensino, e nós estamos trabalhando dentro desses conteúdos, então nós não temos mais aquilo, de a professora X falou que deve ser trabalhado tal conteúdo, não, agora tudo está organizado nessas novas diretrizes.*

Acerca de 10 anos a SMED trabalhava na elaboração desse documento, tendo em vista o longo processo de elaboração das diretrizes, muitas coisas se perderam no decorrer dos anos. Quando iniciaram as discussões sobre o documento os gestores e professores da rede municipal foram chamados para elaboração do mesmo, várias reuniões e encontros aconteceram, e o documento foi sendo elaborado com a participação de todas as escolas, contudo o documento não foi finalizado ainda naquele momento.

Foi então com a gestão (2009-2012) da SMED que as discussões das diretrizes curriculares municipais foram retomadas, neste novo processo a

SMED partiu do que já havia sido elaborado até então e concluiu o documento. Um dos objetivos da SMED com a elaboração das diretrizes curriculares concerne ao fato da rede municipal de ensino, até então, não possuir uma base curricular comum, como argumenta a gestora Joana,

*nós investimos pesadamente no setor pedagógico foi em relação aos parâmetros curriculares, porque antes cada escola tinha uma carga horária, os conteúdos eram completamente diferentes[...] não havia uma bibliografia recomendada, não havia uma participação efetiva do setor pedagógico e nem legislativa do conselho municipal de educação sobre o que era trabalhado nas escolas, era uma colcha de retalhos, bem daí o setor pedagógico assumiu isto e montou um documento.*

Ainda segundo a gestora Joana, a elaboração e conclusão do documento das diretrizes curriculares municipais “foi o maior ganho da secretaria de educação, ter conseguido fazer as diretrizes curriculares da educação”. No decorrer do ano de 2012, a SMED de forma sistematizada chamou os professores da rede municipal de ensino para cursos de formação, que envolvia a temática das diretrizes curriculares municipais.

O objetivo da SMED foi abrir um espaço para discussão com os professores da rede, de todas as etapas de ensino, sobre os conteúdos previstos nas diretrizes, bem como a importância de um currículo mínimo comum para toda rede municipal de ensino.

Estudos empreendidos acerca do currículo têm mostrado que as propostas pedagógicas são fruto de debates e de disputas de diferentes origens, assim toda a proposta curricular, mesmo quando elaborada por um grupo mais coeso, irá apresentar divergências de visões, concepções, percepções, o contexto de influência e o contexto de produção de textos estão intrinsecamente relacionados nesse processo, produzindo efeitos diretos entre si e em si. Portanto, sempre haverá disputas, conflitos, vozes que serão silenciadas e outras que serão ouvidas, Santos (2002) mostra que “dificilmente um currículo apresenta coerência e consistência muito fortes” (p. 352), ou seja,

*uma proposta vitoriosa conseguirá se manter enquanto o grupo que a defender for bem organizado e tiver capacidade de dialogar democraticamente, aceitando críticas e sugestões novas. Caso contrário, estará fadado a tornar essa vitória algo bastante transitório (SANTOS, 2002, p. 352).*

Outro aspecto, que os estudiosos ponderam em relação a currículos padronizados, concerne ao fato de tais políticas presumirem que alunos de diferentes posições sociais e pertencentes a diferentes grupos sociais recebem o currículo da mesma maneira, ou ainda, desconsideram os condicionamentos do contexto da prática, como faz referência o depoimento a seguir:

*eu já ouvi muita discussão a respeito disso, de que uma das coisas que ajudariam a melhorar a educação no Brasil é que houvesse uma uniformização no currículo do país, que houvessem conteúdos mínimos, uma base mínima para todos os alunos, mas eu tenho as minhas dúvidas eu não sei se isso realmente funciona, não só pelas diferenças regionais, mas também pelas diferenças sociais, porque se às vezes a única forma do aluno ter acesso a cultura é a escola, se os pais são analfabetos, se eles não têm livros em casa, muitas vezes nem televisão, porque eles tem pouco vocabulário, a compreensão deles é mais limitada do que um aluno que tem uma realidade diferente, então eu não posso querer cumprir uma determinada lista de conteúdos com todos os alunos igualmente, isso nunca vai funcionar (professora Hortência).*

A introdução de currículos padronizados nas escolas devem também considerar, que a interpretação de políticas curriculares, no contexto da prática, também é objeto de disputas, pois os professores, com seus dogmas e concepções, exercerão influência na implementação das políticas. Assim, esse contexto possui em si, os demais contextos, inter-relacionados, sem fronteiras bem definidas, mas articuladas entre si e em si, com isso, uma mesma política pode sofrer diferentes interpretações provocando mudanças nela própria quando implantadas nos contextos escolares.

A elaboração das Diretrizes Curriculares Municipais está inserida no plano de ações da SMED em busca de uma melhoria na qualidade da educação municipal, que tem no IDEB seu eixo norteador. As metas e ações propostas pela SMED permitem compreender que nesta gestão, as avaliações em larga escala, seja a Prova Brasil ou a Prova Santa Maria, tem papel fundamental na gestão do sistema de ensino e das escolas.

Nesse sentido, uma série de ações estão sendo empreendidas, de modo geral, voltadas para melhorar o desempenho das escolas na Prova Brasil. A política empreendida pela atual gestão, demonstra uma preocupação intensa



não só com a realização dos exames, mas também com a apropriação dos resultados, tanto pelos órgãos gestores do sistema, quanto pelas escolas, como relata a gestora Catarina:

*foi um ano em que se preparava a escola, os professores preparavam os seus alunos, faziam simulados, os simulados vinham para a SMED, a secretaria fazia uma avaliação, dava um retorno sobre a produtividade daqueles alunos, retomava pontos com os professores que deveriam ser novamente trabalhados e assim foi uma sequência de simulados e de encontros e de discussões, justamente para preparar tanto para o professor, como o aluno para esta avaliação.*

A partir do depoimento da gestora Catarina podemos observar, um redirecionamento nos objetivos e finalidades das escolas da rede municipal de ensino de Santa Maria, em consonância com o que vem acontecendo em outros Estados, como apontam algumas pesquisas (Damasceno, 2010; Souza e Arcas, 2010), ou seja, cada vez mais a formação integral cede espaço a formação voltada para os resultados.

Nessa perspectiva, os alunos terminam, desde os primeiros anos da educação fundamental, por ser treinados para obter bons resultados nos testes em vez de serem educados no sentido amplo deste termo (SANTOS, 2004, p. 1.153). Contudo, a de se considerar que a aprendizagem em leitura e matemática, por exemplo, são também objetivos da escola, porém, como alertam alguns autores, os resultados dos alunos em exames padronizados não servem para medir o trabalho das escolas em proporcionar tal aprendizado. Segundo observa Santos (2002) “uma escola que recebe alunos carentes, com escassa bagagem cultural, pode realizar um excelente trabalho e, ainda assim, não ter seus alunos entre aqueles com melhores resultados” (p. 363).

A adoção de sistemas de avaliação padronizados, o uso de índices e indicadores de qualidade, a performatividade, e os demais aspectos que compõem a atual política, conforme já descrito anteriormente, têm provocado diferentes efeitos no contexto escolar, sobretudo no currículo, como aponta o relato da professora Olga: “*eu acredito que a repercussão nos currículos vai ser direta, uma vez que a cobrança tem sido muita em cima destas avaliações*”

As análises aqui despendidas acerca dos efeitos dos sistemas de avaliação em larga escala no currículo partem do conceito de currículo proposto por Santomé (1998, p.95), assim:

[...] o currículo pode ser descrito como um projeto educacional planejado e desenvolvido a partir de uma seleção da cultura e das experiências das quais deseja-se que as novas gerações participem, a fim de socializá-las e capacitá-las para ser cidadão solidários, responsáveis e democráticos. Toda instituição escolar quer estimular e ajudar os alunos a compreender e comprometer-se com a experiência acumulada pela humanidade e, mais concretamente, com a sociedade na qual vivem.

O currículo exprime aqueles conteúdos que são considerados socialmente válidos, e por isso o currículo é “concebido como elemento discursivo da política educacional, em que os diferentes grupos sociais, em especial, os dominantes expressam sua visão de mundo, seu projeto social, sua verdade” (SILVA, 2006, p.10). Nesta perspectiva, para Lessard (2008, p.48) “todo currículo é uma construção social que inevitavelmente comporta escolhas, prioridades e arbitragens e que isso é quase sempre fonte de conflitos e debates”.

De modo geral, os conteúdos cobrados nas avaliações externas são relativos às disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, a ênfase nessas disciplinas traz para o currículo algumas consequências imediatas, conforme apontam os seguintes relatos:

*a matriz curricular ela envolve só matemática e português? Não né, ela envolve muitas outras disciplinas geografia, história e tantas outras, e onde que estão estas outras ciências na Prova Brasil (Professora Violeta, EV).*

*mas daí tu avaliar só português e matemática, que educação é essa que a gente quer? É só ler, escrever e calcular é só isso que a gente quer, é só este tipo de aluno que a gente quer na sociedade, que saiba somente essas coisa (Professora Marisol, EV).*

De acordo com Cerqua e Gauthier (2010, p. 16), o currículo determina precisamente a matriz curricular, assim ele estipula quais são as disciplinas que o compõe, como também define a carga horária de cada uma delas e especifica ainda quais serão os conteúdos abordados nas disciplinas selecionadas, travam-se aqui disputas de poder e de espaços. Por isso, “o

planejamento e a organização curricular não consiste em um simples reflexo de uma cultura inquestionável” (NEGRI, 2010, p. 277).

Portanto, o currículo não se constitui unicamente em uma, ou em outra disciplina, como destaca a professora Violeta, ao contrário será o conjunto de diferentes áreas de conhecimentos que irão constituir-lo. Ou seja, um programa curricular como sustenta Lessard (2007, p.53) “deve, antes de tudo, operacionalizar uma visão, um projeto político de formação do cidadão capaz de ocupar seu lugar na sociedade e de contribuir para o desenvolvimento dela”.

A ênfase nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática podem ser observadas nas próprias ações da SMED, uma vez que a secretaria preocupada em melhorar o desempenho das escolas municipais na Prova Brasil, oportunizou aos professores dessas disciplinas um curso de capacitação, no qual os professores foram convocados a participar. Conforme a gestora Magnólia (SMED)

*esta capacitação para a Prova Brasil é bem focado nas disciplinas de língua portuguesa e matemática trabalhando estas questões para poder ajudar o professor a investir neste processo de aprendizagem dos alunos e qualificar o resultado da própria escola.*

O depoimento da gestora Magnólia demonstra a preocupação da SMED com as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, e, sobretudo o poder que as avaliações em larga escala vem assumindo nas atuais políticas, definindo o que, como e para que ensinar. Além disso, o depoimento da professora reforça a ideia de um currículo fragmentado com a sobreposição de algumas disciplinas, em suma as avaliações externas ignoram as demais disciplinas focando apenas na Língua Portuguesa e na Matemática.

Esse fenômeno pode ser observado do mesmo modo no depoimento da professora Rosa (EA):

*Eu tenho quatro horas semanais por turma, isso também foi uma reivindicação nossa, porque era muito conteúdo para trabalhar com as turmas e dar conta para as avaliações, e daí conversando com a coordenadora ela conseguiu colocar a educação física para o turno inverso e aumentou uma hora aula para o português e para a matemática, porque são disciplinas que exigem mais, e três horas para trabalhar com os alunos é muito pouco, então esta é uma conquista bem importante.*

O aumento na carga horária das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática e a mudança de horários na disciplina de Educação Física sinalizam para alguns dos efeitos das avaliações externas no currículo escolar. Além disso, a partir do depoimento da professora Rosa, fica evidente a sua preocupação em ensinar todos os conteúdos que estão atrelados às avaliações externas. Em estudos realizados por Souza e Arcas (2010, p. 195), os autores apontam que,

a preocupação em ensinar todos os conteúdos em um tempo predeterminado pode comprometer uma das noções mais elementares que norteiam o trabalho pedagógico, que é a de que os alunos podem apresentar ritmos diferenciados de aprendizagem. Dessa forma, a flexibilidade curricular necessária para atender às necessidades e ritmos diferenciados dos alunos fica comprometida.

Com isso, a necessidade de um currículo flexível que atenda as particularidades e os diferentes ritmos dos alunos fica comprometida. Nessa perspectiva, todos os alunos são vistos como sujeitos iguais, em mesmas condições de aprendizagem, desconsiderando por completo as individualidades dos alunos e os diferentes contextos escolares.

As implicações da ênfase atribuída às duas disciplinas têm diferentes repercussões, não só na organização curricular, como também nas relações sociais, como demonstram os seguintes depoimentos:

*Assim oh, daí fica aquela coisa, tu joga uns contra os outros né, porque daí os professores das outras áreas ficam pensando porque português e matemática, que valor a gente tem então no currículo, é complicado isso (Professora Marisol, EV).*

*Teoricamente parece que os incompetentes da escola são apenas os professores de matemática e de português, então se é assim, os professores das outras disciplinas não precisariam mais existir (Professora Violeta, EV).*

As disputas por espaço e poder sempre estiveram presentes nos contextos escolares, contudo os atuais sistemas de avaliação aumentam ainda mais essas tensões, fazendo com que exista, cada vez mais, uma fragmentação não só no currículo, como também entre a categoria docente.

O depoimento da professora Violeta aponta também para o sentimento de culpabilização e responsabilização que se impõem aos professores de Língua Portuguesa e de matemática, em relação aos demais professores. Conforme Ball (2002, p. 11) “as classificações e graduações, introduzidas nas

competições entre os grupos, podem criar sentimentos individuais de orgulho, culpa, vergonha e inveja”.

Os efeitos das avaliações externas podem ser observados também nas disciplinas que são avaliadas, como argumenta a professora Margarida (EA):

*em matemática tem coisas que no nosso currículo não têm e que caem na prova Brasil, então daí a gente fica naquele dilema, incluímos no nosso currículo ou não, trabalhamos com estes conteúdos ou não trabalhamos, acaba que mexe no currículo da escola.*

O relato da professora aponta a preocupação da escola em adequar os conteúdos ao que é cobrado nas avaliações, com isso, a seleção dos conteúdos da disciplina de matemática fica subordinada aos sistemas de avaliação.

Entretanto, a preocupação em adequar os conteúdos ao que é cobrado nas avaliações padronizadas não influencia somente as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, mas tem repercussões em todo o currículo, como podemos observar nos demais depoimentos:

*o que se viu foi uma discussão toda dos conteúdos, se reviu o plano de estudos em função das habilidades, do que a prova Brasil vai cobrar lá no 5º ano, (...) de certa forma agora as escolas estão reformulando os seus currículos em função da Prova Brasil (gestora Amélia, EA)*

*no nosso plano de estudos estamos pensando em adequar mais de acordo com a prova Brasil, as professoras dos 5º e 9º anos que fizeram o curso de capacitação da SMED, gostaram muito, porque às vezes a gente não trabalha bem com aquele conteúdo que vai cair na prova Brasil, e agora nós vamos começar a trabalhar com estes conteúdos desde a educação infantil, porque às vezes a gente foge um pouco do foco do conteúdo, então a gente vai começar se adequar mais, é um mal necessário, não adianta não vai mudar, então agente tem que se educar (gestora Neuza, EV).*

A preocupação com o desempenho dos alunos nas avaliações padronizadas tem recebido tanta atenção no âmbito escolar, que os gestores já estão reorganizando seus planos de estudo e o currículo da escola de acordo com os conteúdos e as habilidades cobradas nas provas, como denunciam os depoimentos das professoras, esses são alguns dos efeitos dos contextos de produção de texto e de influência no contexto da prática. O que se vê, na realidade é uma preparação dos alunos ao longo de toda educação infantil e séries iniciais para que obtenham êxito nas avaliações.

Essa reorganização curricular em função das avaliações externas tem como base as próprias orientações da SMED, como apontam os seguintes depoimentos:

*Na verdade nós auxiliamos os professores e gestores a se situarem e poderem direcionar o seu trabalho a partir de agora e poder estar se organizando para trabalhar com estas questões, não só com o objetivo da prova, mas porque são habilidades importantes e conhecimentos básicos (gestora Magnólia, SMED)*

*(...) ajudar o professor a entender a matriz de referência que é cobrada nesta prova e como trabalhar com os alunos efetivamente para desenvolver aquelas habilidades e competências que ali estão colocadas (gestora Magnólia, SMED).*

Ou seja, para viabilizar o controle e a regulação, por meio da avaliação, cria-se um estreitamento entre os programas curriculares e os sistemas de avaliação, é a articulação entre os contextos de influência, de produção de textos e o contexto da prática. Assim, para o sucesso dos sistemas de avaliação empregados, torna-se fundamental a existência de referenciais curriculares, como aponta Afonso (2000, p. 91):

*[...] a definição prévia de objetivos curriculares nacionais torna-se também pré-requisito para que seja possível criar “indicadores” que meçam as performances dos sistemas educativos num movimento que se caracteriza precisamente pela exigência de acompanhamento dos níveis da educação, aos quais se atribui, em última instância, a capacidade competitiva das economias nacionais numa época de crescente globalização.*

Nessa perspectiva, o relato da gestora Olga aponta para o fato das mudanças nas bases curriculares estarem sendo realizadas no sentido de uma adequação aos conteúdos cobrados nas avaliações padronizadas,

*se tu for ver, toda a base curricular, a grade curricular das escolas estão sendo mudadas em função da avaliação da Prova Santa Maria, ou da Prova Brasil, mas cada escola é uma realidade (gestora Olga, EV).*

A padronização das bases curriculares e a adequação aos conteúdos cobrados nas avaliações externas desconsideram as particularidades dos contextos escolares, como ressalta a professora, embora as escolas pertençam à mesma rede de ensino, elas apresentam realidades diferentes, e esses aspectos, nesta perspectiva, não são levados em consideração nem pelo

currículo e muito menos pelos sistemas de avaliação. Pois, como sustenta Negri (2010) “a unificação curricular em torno de um padrão supostamente uniforme, em sociedades heterogêneas, provoca novas divisões, visto que os alunos recebem o currículo de diferentes modos, de acordo com a posição social e cultural que ocupam na sociedade” (p. 280).

Os depoimentos das gestoras Joana e Magnólia, não só reforçam a ideia da adequação dos conteúdos trabalhados em aula com aqueles cobrados na Prova Brasil, como também reafirmam a concepção de um currículo disciplinar que desconsidera múltiplas necessidades e diversidades sociais e culturais da população atendida.

*[...] fazendo simulados, damos cursos para os professores, trabalhamos com os alunos, trabalhamos os conteúdos, basicamente com letramento, porque nós trabalhamos em cima da Prova Brasil (gestora Joana, SMED)*

*[...] então, este simulado possibilita a escola a identificar os seus pontos fortes, e as suas dificuldades e a partir das suas dificuldades ela estabelecer um plano de ação, junto ao professor focando na melhoria da aprendizagem e a secretaria em conjunto oferecendo a capacitação para estes professores focado bem nas questões metodológicas (gestora Magnólia, SMED).*

O relato da gestora Joana (SMED) corrobora com a ideia da adequação dos conteúdos trabalhados em sala de aula, com aqueles cobrados nos exames nacionais, como mostra Arelaro (2007, p. 912) “nesse processo fica evidente a valorização de uma determinada seleção de conteúdos que garanta a aprovação ou o “sucesso” dos alunos nos exames nacionais realizados, colocando o aluno e a escola no patamar dos “vencedores”.

Os simulados servem não só para escola se adequar as avaliações externas, como também para treinar os alunos para fazerem as provas. O processo de ensino aprendizagem se resume aos resultados nas avaliações externas, à preocupação com o IDEB e o desempenho dos alunos.

Dessa forma, as avaliações externas tornam-se mecanismos reguladores do currículo, que, por sua vez, passa a ser prescritivo, como denuncia o depoimento da professora Margarida (EA), “*porque acaba que eles é que vão definir o currículo das nossas escolas*”. Como pondera Agostinho (2007, p.27), sob os efeitos das atuais políticas, “o professor se tornaria um

mero executor de currículos elaborados por outros, sendo controlado pelo princípio da excelência, através de formas diversas de monitoramento”.

Ou ainda, como aponta a gestora Neuza (EV) em seu depoimento, *“Eu acho que cada vez mais a escola tem que se adequar a estes sistemas de avaliação, porque se não a gente se sai mal nas provas”*, assim, a adequação do currículo aos sistemas de avaliação se mostra como condição, para que a escola tenha um bom desempenho nas avaliações.

A partir do relato da Gestora podemos observar alguns dos efeitos de uma política educacional, que conforme Ball (1997), podem ser divididos em efeitos de primeira e de segunda ordem e fazem parte do contexto de resultados. Neste caso, podemos notar os efeitos de primeira ordem, os quais provocam mudanças nas práticas ou estruturas ocorridas dentro do próprio sistema educativo. Já, os efeitos de segunda ordem envolvem mudanças de padrões de acesso social, oportunidade e justiça social decorrentes das mudanças educacionais.

O relato da gestora Neuza elucida, ainda, as inter-relações entre os contextos de produção de texto, de influência, da prática e dos resultados, demonstrando como esses interagem e se articulam entre si, provocando efeitos recíprocos. Com isso notamos como os contextos de produção de texto e de influência geram mudanças no pensar e agir pedagógico da escola, provocando uma reconfiguração do campo da prática.

#### **4.3.2 Políticas de gestão educacional e sistemas de avaliação, seus efeitos sobre o trabalho docente a partir das percepções dos professores e gestores**

As reformas educacionais empreendidas no Brasil, a partir da última década do século XX, têm provocado mudanças significativas sobre os trabalhadores docentes, observa-se que as políticas educacionais, não só tentam imprimir uma nova estrutura a organização do trabalho escolar, como também um novo comportamento docente, através da construção de uma nova identidade profissional. A década de 1990 marca um novo momento na educação brasileira, a partir de uma política neoliberal, que propõem uma transferência da lógica do mercado para o sistema educacional, estudos como



de Oliveira (2004), Hypolito, Vieira e Pizzi (2009) e Garcia e Anadon (2009) têm destacado a precarização, intensificação e flexibilização em curso sobre o trabalho dos professores brasileiros.

Com isso a educação passa por profundas transformações nos seus objetivos, na sua finalidade, e nas suas funções, a fim de responder e de atender às novas demandas de uma sociedade globalizada. Trata-se de reformas que atuam tanto no nível escolar como também sobre todo o sistema educativo, repercutindo em profundas mudanças na natureza do trabalho docente.

Para ilustrar tais mudanças, Garcia e Anadon (2009) elencam alguns aspectos que apontam para a precarização do trabalho dos professores, e a emergência de novas estratégias de controle, como,

a desqualificação da formação profissional dos docentes pela pedagógica oficial das competências, a intensificação do trabalho dos professores em decorrência do alargamento das funções no trabalho escolar e das jornadas e trabalho, os baixos salários docentes, a padronização dos currículos do ensino básico e a instituição de exames nacionais (GARCIA e ANADON, p. 67, 2009).

A partir de um discurso sedutor empregado pelo gerencialismo, os professores adotam novas formas de agir, de pensar e de realizar sua atividade docente, inculcados de valores empregados pela lógica do mercado (Vieira, Del Pino e Hypolito, 2009; Damasceno 2010), os professores são sensibilizados a mudar seu comportamento, por meio da mobilização da subjetividade dos trabalhadores (Ball, 2002). Desenvolve-se uma nova cultura, na qual os professores e gestores das escolas sentem-se responsáveis pelo gerenciamento da escola e por uma prestação de serviços de qualidade para a sociedade civil.

Nessa lógica Garcia e Anadon (2009) apontam que as reformas educacionais para educação básica em curso no Brasil desde a década de 1990:

estimulam uma moral de autoresponsabilização e culpa por parte das professoras, que, aliada à deterioração dos salários e das condições de trabalho, vem contribuindo para intensificação e autointensificação do trabalho docente e para a geração de frustrações e desencantos (GARCIA e ANADON p. 65, 2009).

Outro fator agregado às atuais políticas, tem sido a publicização dos resultados das escolas em sistemas de avaliação em larga escala, em prol de

um discurso que visa uma qualidade de educação para todos e que instiga a sociedade a cobrar dos professores e gestores das escolas uma educação de qualidade, mensurada por meio do IDEB, elemento chave nesse processo. O discurso educacional oficial tem chamado a sociedade a corresponsabilizar-se junto com o Estado na implementação, na fiscalização e na manutenção das políticas educacionais. Em geral, o resultado disso tudo é o reforço de uma imagem negativa do ensino público e a culpabilização principalmente dos professores, vistos como mal formados, desqualificados, sem preparo, etc.

Na perspectiva neoliberal, como sustenta, Carvalho (2009) os mecanismos de avaliação:

dariam voz e ouvidos aos clientes no controle dos serviços públicos, revitalizando a participação da comunidade; ao mesmo tempo, divulgando os resultados e premiando com maiores verbas e recursos as instituições que apresentassem melhor desempenho na escala avaliativa, estimulariam a responsabilização pelos resultados escolares e a competição entre as instituições (CARVALHO, 2009, p. 1151).

Os professores têm recebido uma centralidade no contexto das atuais reformas e nos programas governamentais, (Vieira, 2004; Hypolito, 2010; Mons 2009) como agentes responsáveis pelas mudanças empreendidas pelas reformas. Com isso, os professores são apontados como os principais responsáveis pelo desempenho dos alunos, das instituições de ensino, do sistema escolar, “o que certamente tornou os professores sujeitos a maiores avaliações e críticas por parte de setores da sociedade, contribuindo para a elevação das exigências de ordem moral e profissional” (GARCIA e ANADON, p. 79, 2009).

Segundo afirma Oliveira (2007, p. 356) “a nova organização escolar reflete um modelo de regulação educativa, produto de novas articulações entre as demandas globais e as respostas locais”, muito embora as escolas tenham adquirido maior autonomia e flexibilidade, através da descentralização administrativa, pedagógica e financeira, novos modos de regulação foram inseridos no contexto escolar. A qualidade do trabalho docente tem sido cada vez mais associada ao desempenho dos alunos em sistemas de avaliação em larga escala, com isso, os profissionais da educação são incentivados a basearem suas ações e seu trabalho pedagógico em função dos resultados, os

conceitos de produtividade, eficiência, eficácia passam a fazer parte do cotidiano escolar.

Assim, o gerencialismo, como sugerem vários estudos (Ball, 2005; Hypolito, 2010; Garcia e Anadon, 2009) ,faz-se acompanhar de uma grandiosa cobrança em torno da performatividade, uma política de resultados baseada em desempenhos quantificáveis. Fato que no Brasil pode ser observado por meio dos diversos sistemas de avaliação em larga escala, que já foram implementados, como: o Exame Nacional do Ensino Médio, a Prova Brasil, a Provinha Brasil, o Sistema de Avaliação da Educação Básica, além das avaliações, existem os índices e indicadores de qualidade, no que se refere à Educação Básica, o IDEB tem sido o eixo norteador de muitas políticas públicas em vários Estados brasileiros.

Os discursos que permeiam as atuais reformas educacionais e a maneira como as políticas de gestão educacional tem sido implementadas, no Brasil, nas últimas décadas, têm implicado em grandes mudanças e transformações sobre o trabalho docente. No caso do município de Santa Maria - RS, podemos observar mudanças significativas no trabalho docente a partir das ações empreendidas pela SMED.

Uma vez que a gestão (2009-2012) tem atribuído grande importância aos sistemas de avaliação em larga escala e pautado a maior parte de suas políticas a partir dos desempenhos das instituições de ensino nessas avaliações, vários serão os efeitos sobre o trabalho docente. Como aponta Damasceno (2010, p. 236) “a formação quando direcionada, predominantemente, no enfoque dos resultados provoca uma série de exigências ao trabalho docente, em relação aos índices de aprovação dos alunos pelas escolas”.

Assim, são atribuídas novas funções ao trabalho dos professores, e os resultados dos alunos e das instituições de ensino passam a servir de parâmetro de qualidade do trabalho que é desenvolvido pelas instituições e seus profissionais. A prática docente, passa a ser influenciada também pelos índices e pela performance dos alunos, como expressam os seguintes depoimentos:

*Eu acho que tem uma pressão muito grande, queira ou não queira, por mais que eu não me importe, ah! se a escola não*

*for tão bem!, mas acaba que o olhar se volta sempre para mim, para a professora do 5º ano, então é uma pressão muito grande, quem era a professora, o que ela trabalhou, então é uma pressão muito grande eu tento não me deixar levar por isso, mas a cobrança vem (Professora Margarida; EA)*

*todos os professores vão reclamar da pressão que a direção exerce querendo que os alunos sejam aprovados, segundo os professores sem aprender, então se a reprovação passa dos 30% é considerado um valor muito ruim, e realmente é ruim, mas em certos casos não há o que fazer (Professora Hortência; EV)*

*a gente está pensando, vamos reprovar só mesmo o extremo, aquele que não sabe mesmo, que não tem o mínimo de pré-requisito para o próximo ano, o restante a gente vai aprovar, daí a gente vai aprovar e vai indicar aquelas crianças que passaram fracas, com problemas de aprendizagem, no próximo ano para o turno integral, que é o Mais Educação (Gestora Neuza; EV).*

A referência que a professora Hortência (EV) faz quanto à pressão que os gestores exercem para que se tenham bons índices de aprovação tem sido um fenômeno comum nas escolas. Uma vez que o Indicador de Fluxo compõe o cálculo do IDEB, a aprovação tem sido uma estratégia utilizada por muitas escolas para melhorar o seu desempenho no IDEB. Em pesquisa desenvolvida por Vidal e Vieira (2011) com 10 municípios cearenses, os autores constataram que “na maioria dos municípios cearenses, a melhoria do IDEB está fortemente associada à evolução nos resultados do Indicador de Fluxo” (VIDAL E VIEIRA, 2011, p. 430).

As práticas pedagógicas ficam atreladas aos indicadores de desempenho, e os novos mecanismos de controle e regulação que produzem mudanças no campo educacional, em geral, são acompanhados de discursos sobre a eficiência, a responsabilidade, a eficácia e a qualidade das práticas pedagógicas. A preocupação do professor deixa de ser com a aprendizagem do aluno e passa a ser com os resultados, dessa forma “ensinar constitui apenas um trabalho, um conjunto de competências a serem adquiridas” BALL (2005, p. 548).

O trabalho docente passa a ser avaliado a partir do desempenho dos alunos, como aponta o depoimento da professora Margarida e ainda que os professores tentem resistir a essa política, eles acabam inseridos na performatividade, pela pressão que sofrem e pelo empenho com que tentam

alcançar as metas estabelecidas, como sugere Ball (2005, p. 548) “a combinação das reformas gerencial e performativa atinge profundamente a prática do ensino e a alma do professor”, assim a prática pedagógica é reformulada para responder as demandas desta política.

No atual contexto das políticas educacionais as avaliações em larga escala definem praticamente tudo, a tomada de decisões é baseada em dados estatísticos, a bonificação por mérito e a competição entre as escolas é recorrente. Em suma, tudo aquilo que não pode ser mensurado não conta, não tem valor.

A SMED realizou cursos de capacitação tanto para os professores como para os gestores da rede municipal de ensino, com o objetivo de capacitar os profissionais para as novas exigências das atuais políticas educacionais, como relata a gestora Magnólia (SMED):

*então no primeiro semestre (2011) nós investimos na formação dos gestores e dos coordenadores pedagógicos no intuito de sensibilizá-los, porque eles são os articuladores no processo de discussão com a comunidade escolar e no sentido de sensibilizá-los para estas diretrizes, para a necessidade de discussões na escola e da necessidade de sensibilizar os professores na formação continuada, neste sentido então sensibilizar o gestor [...] no segundo semestre nós estamos, então, investindo na formação do professor regente, é a segunda fase do nosso programa de formação continuada, diretores sensibilizados, coordenadores sensibilizados, se abriu a discussão nas escolas, agora é hora de trabalhar com o professor.*

Como demonstra o relato acima, a SMED tem investido em cursos de formação continuada para os docentes e gestores, o trabalho tem sido realizado no sentido de sensibilizar os profissionais para aderirem ao plano de ações da secretaria. Com os profissionais sensibilizados, são maiores as probabilidades de sucesso na implementação da política, visto que a consolidação de uma política de modo geral, dá-se no contexto da prática. Uma vez que os professores e os gestores são concebidos aqui como agentes sociais, que possuem suas concepções, ideologias, perspectivas, sempre há negociações, reinterpretações, inovações, resistências e adesões que modificam substancialmente as políticas no contexto da prática, fazendo com que algumas sejam ineficientes, umas sejam alteradas e outras sejam rejeitadas.

A partir da preocupação da SMED em melhorar o desempenho das escolas na Prova Brasil, vários cursos de capacitação foram destinados aos professores que ministram as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, contudo somente para aqueles que trabalham em escolas com IDEB igual ou inferior a média nacional no ano de 2009.

*nós começamos a trabalhar com a questão da Prova Brasil, o que é esta prova, o que ela representa em termos de política pública, o que ela representa em termos de recursos para o município e para a escola, como ela pode ser usada como ferramenta de qualificação do processo (Gestora Magnólia; SMED)*

*esta capacitação para a Prova Brasil, é bem focado nas disciplinas de língua portuguesa e matemática trabalhando estas questões pra poder ajudar o professor a investir neste processo de aprendizagem dos alunos e qualificar o resultado da própria escola (Gestora Catarina; SMED).*

Como demonstram os depoimentos da gestora Catarina, a preocupação dos gestores foi em viabilizar uma formação continuada voltada para os sistemas de avaliação em larga escala, almejando a melhoria dos resultados das instituições nessas avaliações, adequando por vezes, o trabalho docente em função dos resultados. A maneira como os cursos de capacitação têm sido desenvolvidos com os professores nos parece um pouco problemática, uma vez que o planejamento do ensino passa a ser realizado em função dos resultados nos exames externos, a função da escola, que é educar, trabalhar com conteúdos mais amplos, com o comportamento e as relações sociais, políticas e afetivas, desenvolver um espírito crítico, enfim, ajudar na educação para cidadania, fica comprometida.

Do mesmo modo, o fato dos professores de Língua Portuguesa e Matemática que trabalham nas escolas com IDEB igual ou a baixo da média nacional terem sido convocados a fazer os cursos de capacitação gerou certo desconforto entre os professores, como mostram os depoimentos a seguir:

*Olha eu não me senti nada satisfeita porque eu não sou uma pessoa incompetente, eu não sou uma profissional incompetente [...] nas entre linhas da para perceber que nós não sabemos dar aula, nós não sabemos ensinar, nós não sabemos auxiliar os nossos alunos a terem uma boa aprendizagem e eu não me considero uma pessoa incapaz, uma pessoa incompetente (professora Violeta, EV)*

*A gente se sente inferiorizado não adianta querer negar, eu escutei no curso colegas dizerem “reuniram os burrinhos para ensinar fazer prova”, aí tu acaba pensando, puxa vida que desvalorização do meu trabalho, eu faço tanto planejamento, eu estudo, eu pesquiso, olha o monte de livro que eu levo para a sala e isso se resume tudo numa prova, até que ponto o meu esforço, o meu trabalho esta sendo valorizado (professora Marisol, EV)*

*parece assim, que tu não sabe ensinar, eu não sei se as gurias sentem isso, mas eu acho que é uma coisa muito assim, ah, eu estou indo fazer o curso porque eu não sei ser professor, eu não tenho conhecimento para ser uma boa professora (gestora Olga, EV).*

Como mostram os depoimentos os sentimentos de inferioridade, de incompetência, de desvalorização profissional são evidentes, com isso os cursos não foram vistos como uma oportunidade de qualificação profissional, mas como um mecanismo de regulação do trabalho docente. Outro aspecto que os professores salientaram está relacionado com o fato de somente os professores de Língua Portuguesa e Matemática terem sido convocados para fazer o curso:

*porque somente os professores de matemática e de português têm que receber esta capacitação? Então os outros professores não precisam, os outros professores não fazem parte, não são importantes, então na qualificação da educação todos os professores são importantes, todas as ciências são importantes e daí todos deveriam estar aqui, mais uma vez isso não aconteceu (professora Violeta, EV).*

*Não, eu não participei dos cursos de capacitação, porque eles são voltados para os professores de língua portuguesa e de matemática, porque é isso aí que é avaliado na Prova Brasil, são as habilidades e competências nestas áreas, daí os demais professores não participaram do curso, não foram convidados (professora Hortência, EV).*

Os sistemas de avaliação agem como mecanismos reguladores sobre o trabalho docente, o discurso que acompanha as atuais reformas, com ênfase na autonomia escolar e no trabalho docente, está, na realidade, atrelado a novos mecanismos de controle, como sugere Ball (2002, p.5) “o Estado proporciona um novo modo geral de regulação menos visível, mais liberal e autorregulado”, a vigilância continua a existir, mas agora é feita à distância, e

com mecanismos muito eficazes. A maneira como esses mecanismos agem sobre o trabalho docente e alguns dos efeitos desta política estão ilustrados no seguinte depoimento: *“a gente vem tensa, tu tem que cumprir com tal coisa, tu tem que cumprir tal meta, tu tem que melhorar, é muita cobrança, é muito desgaste. A frustração é muito grande”* (Professora Marisol; EV).

Esta forma de pensar, em que os docentes se sentem responsabilizados pelos resultados e pela qualidade do ensino, os sentimentos de culpabilização, individualização, competitividade, produtividade podem ser compreendidos a partir dos terrores da performatividade (Ball, 2002), conforme já discutimos anteriormente. Assim, a prática pedagógica se resume aos resultados, e o trabalho docente vai sendo aos poucos condicionado a se desenvolver centralizado no desempenho, em alcançar as metas previamente e externamente definidas, com isso cria-se uma concepção de que somente os aspectos mensuráveis tem significado para a avaliação do trabalho do professor, como também para a avaliação da aprendizagem dos alunos, em outras palavras, *“a eficácia só existe quando é medida e demonstrada”* (BALL, 2005, p.453).

*Eu acho que não deve avaliar educação e atuação de professores só por uma prova, o nosso trabalho em sala de aula vai muito além de uma prova, que só avalia português e matemática, e não as demais áreas do conhecimento, e também não leva em consideração outros aspectos, por exemplo, eu tive alunos que entraram no início do ano e não tinham nenhuma socialização, mas durante o ano eles foram se desenvolvendo, e isso a prova não leva em conta* (Professora Marisol; EV).

O relato da professora Marisol elenca dois aspectos importantes, o descontentamento da professora em relação à atual política baseada em sistemas de avaliação e a ênfase dada somente aos aspectos mensuráveis. A professora tem consciência do seu papel de educadora, a partir de uma concepção global de educação, que leva em consideração diferentes aspectos, que não se resumem ao que é avaliado nos exames externos. Seguindo a linha de argumentação da professora Marisol, laies (2003, p. 20-21) sustenta que,

Construíram-se indicadores que se definiram tecnicamente, e que consideram quase com exclusividade as habilidades acadêmicas. Nossos índices não consideram o aumento das taxas de escolarização, a capacidade do sistema para homogeneizar atores de uma sociedade cada dia mais segmentada, dar conta dos novos



públicos que a escola tem sido capaz de abrigar, da capacidade de conter outras realidades sociais, etc. E essas definições implicam uma tomada de postura ideológica, utilizar umas variáveis e abandonar outras; o certo é que a experiência dos anos 90 faz pensar mais em uma “não tomada” de posição política, no sentido de que os tomadores de decisões não se posicionaram nesse ponto.

As escolas enfrentam uma forte cobrança para melhorarem o desempenho dos alunos nas avaliações externas, os índices e as metas são impostos, independente das realidades locais, o que provoca, em determinados momentos, uma mudança de postura nos sujeitos envolvidos no processo, como aponta o seguinte relato:

*eu até digo às vezes para as gurias, nós vamos melhorar este IDEB, mas daí tu cai numa contradição, eu mesma, às vezes eu entro em contradição, porque quando eu chego das reuniões, eu chego tão chateada em relação a isso, em ouvir o prefeito falar que as escolas o envergonham, eu acho que ninguém envergonha alguém porque quer, e dentro da educação não deveria existir isso, de envergonham, porque todo mundo tem um bom trabalho, a gente deveria envergonhá-lo se agente ficasse aqui sem dar aula, se nós roubasse ou desvia-se dinheiro da prefeitura, se nós agredíssemos os nossos alunos, mas não, então eu acho isso muito chato (Gestora Olga; EV).*

O relato da gestora Olga, demonstra a perversidade da atual política, ou os efeitos da performatividade, embora a gestora queira resistir aos ditames dessa política de gestão, em alguns momentos se sente pressionada a entrar nesse jogo. A gestora está tendo um problema real consigo mesma, ao se ver como uma gestora que só se preocupa com o desempenho da sua instituição de ensino e cumprir com as metas, ou ser ela mesma e dar continuidade há um trabalho que ela acredita ser o melhor para sua escola, mas que talvez não tenha repercussão imediata no IDEB da escola.

A questão da obrigação de resultados aparece nos depoimentos dos professores, em forma de uma “consciência bifurcada” (SMITH, 1987), que por vezes manifesta uma concepção de crítica e de rejeição a pressão exercida com os sistemas de avaliação e por vezes manifesta uma visão positiva a essa política como condição para a melhoria da qualidade da educação, como expressam os seguintes depoimentos:

*eu acho que isso serviu para muitas escolas se mexerem, porque inclusive eu conversei com colegas de outras escolas e*

*elas me disseram que agora estavam fazendo simulados com os alunos e eles estavam se saindo bem, então quer dizer que eles correram atrás (professora Neuza; EV)*

*mas desde quando nós tivemos o resultado do primeiro IDEB a gente tentou manter ou melhorar o nosso IDEB, mas esse foi um esforço conjunto com todos os professores, mas o nosso ensino eu acho que é sim diferenciado, o aluno que vem transferido para cá ele sente que o nosso ensino é mais puxado, que tem mais cobrança (gestora Maria; EA)*

*Eu acho assim, que toda essa ênfase na Prova Brasil tem um lado positivo porque os professores dessas escolas agora vão correr atrás e com isso se pressupõem que irá gerar uma melhora na qualidade (gestora Amélia; EA).*

Esta percepção de que a maior cobrança sobre o trabalho docente e a necessidade de melhorar os índices, como resposta à qualidade do ensino, demonstram a capacidade que as tecnologias da reforma, a performatividade e o gerencialismo possuem para remodelar a visão de educação dos docentes e gestores em função dos preceitos desta política. Novos papéis e subjetividades são produzidos à medida que os professores são transformados em produtores/ fornecedores, empresários da educação e administradores, e ficam sujeitos à avaliação e análise periódicas e a comparações de desempenho (BALL, 2005 p. 546).

Nessa mesma direção de pensamento, mas a partir do conceito de “Novo Gerencialismo”, Del Pino, Vieira e Hypolito, descrevem que:

O professorado das escolas públicas se vê envolvido nessa rede por meio de discursos dirigidos às subjetividades docentes. Num primeiro momento, o problema de desempenho dos estudantes são diretamente relacionados à má formação do professorado. Subliminarmente (ou nem tanto), os docentes sofrem uma crítica que lhes acusa de acomodação e de não atender aos apelos e ao “esforço” do governo, que busca uma educação de qualidade (p.119).

Com isso os profissionais da educação assumem os discursos das políticas oficiais, e acabam associando as novas exigências como uma maneira de melhorar a qualidade de seu trabalho e por consequência a qualidade do ensino na escola. O depoimento de alguns professores e gestores vincula a qualidade da educação ao desempenho dos alunos nas avaliações externas, com isso, atingir as metas propostas significaria uma melhora na qualidade da educação.

Porém, esse fenômeno nos remete a algumas reflexões acerca do significado de educação de qualidade, uma vez que entendemos que uma educação de qualidade vai muito além de bons resultados em duas disciplinas de ensino. Conforme pontua Peroni (2008), entender avaliação como indutor de qualidade,

é uma total inversão ao objetivo proclamado das avaliações institucionais, que deveriam ser diagnósticas, dando elementos para a elaboração de políticas e, ao contrário, acaba por ser meritocrática, culpabilizando as escolas e mais especificamente os professores pelo sucesso ou fracasso escolar, como se o sistema público não fosse responsável pela rede de escolas e sua qualidade (PERONI, 2008, p. 7).

Além disso, uma série de fatores extraescolares (fatores sociais, econômicos e culturais...) e intraescolares (infraestrutura, número de alunos por turma, acesso, permanência e desempenho escolar...), contribuem para a qualidade da educação, e não podem ser desconsiderados quando se pensa numa educação de qualidade. É claro que a qualidade da educação passa também pelos saberes curriculares, mas esses não se resumem a duas disciplinas, e sim devem contemplar toda a matriz curricular.

Em uma educação voltada para os resultados, a qualidade do ensino é colocada em risco, uma vez que os professores e os gestores podem encontrar maneiras de burlar os resultados, tais como: se dedicarem apenas a essas duas disciplinas, trabalhar apenas com as habilidades e competências cobradas nas avaliações, favorecer a aprovação dos alunos. Assim, os índices nem sempre condizem com a realidade da escola, como expressam os seguintes depoimentos:

*As ações da SMED geralmente visam em investir mais, para melhorar o índice, quer dizer é uma busca pelo índice propriamente, e até que ponto isso é investimento na educação, na qualidade da educação. Parece que o índice remete a realidade da escola, e a gente sabe que não é bem assim (gestora Amélia; EA)*

*então ao invés dos professores se ocuparam com as atividade normais que são necessárias para a produção do conhecimento das crianças, eles estão ensinando a como responder a prova Brasil, então eu acho uma tremenda perda de tempo, mas tem uma pressão para que estes professores façam isso (professora Hortência; EV).*

Como denuncia Ball (2005, p. 551) nessa lógica “existe uma possível “ruptura” entre aquilo que os próprios professores veem como “boas práticas” e “necessidades” dos alunos por um lado, e os rigores do desempenho, de outro”. Nessa busca desenfreada por resultados, os compromissos e objetivos primordiais da escola, são deixados de lado, não se tem mais como preocupação em educar cidadãos para vida, de se formar sujeitos críticos, capazes de lutar por um mundo melhor, de discutir sobre o seu espaço na sociedade, ao invés disso, nessas escolas pode se instaurar a lógica do mercado, fundada nos conceitos da produtividade, da eficiência, da competitividade, da individualidade e assim por diante.

A política de responsabilização aqui definida segundo Brooke (2008, p. 94),

é uma tentativa de melhorar os resultados das escolas mediante a criação de consequências para a escola ou para os professores individuais, sejam elas materiais ou simbólicas, de acordo com o desempenho dos alunos medido por procedimentos avaliativos estaduais ou municipais.

Nessa perspectiva, no ano de 2010, foi instituído no município de Santa Maria – RS o Prêmio Qualidade na Educação, conforme já descrito anteriormente nesta tese, um Prêmio que leva em conta, para sua distribuição, os resultados em avaliações em larga escala. O pagamento de bônus aos profissionais de educação vinculados à performance dos alunos nas avaliações externas, já é uma realidade também em outros estados brasileiros, como São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Ceará, entre outros.

O pagamento de bônus, baseado no desempenho dos alunos, está fundado na concepção de que existe uma relação direta entre o trabalho docente e a qualidade da educação, que pode ser demonstrada, principalmente, através do desempenho dos alunos. Ganha espaço entre os gestores públicos, a ideia de que é preciso valorizar o trabalho dos docentes por meio de instrumentos de reconhecimento do mérito, como forma de estimular, incentivar os profissionais da educação e consequentemente a qualidade da educação.

Esse projeto bastante controverso introduz várias discussões no campo educacional, no qual alguns apresentam um posicionamento favorável à meritocracia, como forma de valorização do trabalho docente, e como uma

política de incentivo, enquanto outros se posicionam desfavoráveis à remuneração associada ao desempenho dos alunos em sistemas de avaliação em larga escala. Uma vez que esta prática pode resumir o trabalho docente ao cumprimento de metas e práticas pedagógicas restritas aos resultados, vinculando o processo educacional a padrões de desempenho, sem levar em consideração o contexto escolar e a realidade local.

A partir dos depoimentos dos sujeitos desta tese, podemos evidenciar diferentes posicionamentos em relação ao Prêmio Qualidade na Educação, assim, alguns professores são favoráveis à política de premiação, como aponta os seguintes relatos:

*É, a gente foi bem criticada quando nós recebemos a premiação, porque a meritocracia é uma coisa que a maioria não gosta, eu achei que foi uma valorização, os professores se sentiram mais motivados, tanto é que eles nos disseram: “ nós vamos ganhar o premio novamente”, eu senti assim, para a escola foi muito bom, para a comunidade escolar foi muito bom, os pais adoraram, a escola ganhou premio em dinheiro também, a gente reformou toda a sala dos professores. Então eu particularmente gostei do prêmio, e eu acho que a gente vai lutar para ganhar de novo (Gestora Maria; EA)*

*[...] agora sinceramente o que eu penso a respeito do Prêmio, eu acho bom, podem até achar que eu estou errada, porque este ano nós ganhamos, pode ser que no outro ano outro ganhe, mas nós vamos tentar, eu penso assim se isso serve como alavanca para fazerem mais, para tentarem mais, é bom, eu não sou contra (professora Rosa; EA)*

*Para nós foi o reconhecimento de um trabalho, embora a gente não esperasse todo mundo se sentiu bem, foi muito bom para a autoestima dos professores e da equipe diretiva, até porque a gente não sabia que iria ter essa premiação. Então foi uma coisa diferente deste ultimo ano, porque agora tu já sabe, então parece que agora virou uma busca, uma competição e quando aconteceu na primeira vez não, foi de uma forma espontânea não tinha aquela preocupação em os alunos fazer a prova Brasil, claro que tinha uma preocupação porque é uma avaliação, mas não pela premiação, porque hoje parece que virou uma competição (Gestora Amélia; EA).*

No depoimento da gestora Amélia a dois pontos a se considerar, num primeiro momento a gestora demonstra a sua satisfação com o Prêmio, entendido como uma política de valorização do trabalho realizado pela escola,

contudo, num segundo momento a gestora aponta sua insatisfação com o Prêmio, já que a premiação deixa de ser vista como um reconhecimento do trabalho, e adquirir um novo caráter, passando a servir como um instrumento que incentiva a competição entre as escolas e a busca por resultados, como apontam os depoimentos acima da gestora Maria e da professora Rosa.

Dentre os argumentos mais utilizados por aqueles que são favoráveis ao pagamento de bonificação para os professores por desempenho, reside no fato de que os bônus em dinheiro servem de estímulo e motivação para os professores melhorarem o seu desempenho. Contudo, o professor Romualdo Oliveira<sup>33</sup> posicionando-se contrariamente a bonificação por desempenho pontua que os modelos de incentivo monetário, trabalham com a ideia de que o único elemento que define o comportamento é o dinheiro ou estímulo financeiro, o que já é discutível, no caso do magistério esta lógica é ainda mais complicada, uma vez que normalmente quem opta por ser professor provavelmente não usou o critério econômico como o único critério. Oliveira (2008) ressalta ainda, que é muito pouco provável que esse modelo – ancorado, única e exclusivamente no estímulo financeiro – tenha impacto em longo prazo.

Embora ainda não se tenha um consenso entre os professores sobre a bonificação por desempenho, os seguintes depoimentos, trazem alguns posicionamentos contrários a esta política, como seguem:

*mas eu vejo como uma coisa negativa, eu acho que não precisava existir esta coisa do prêmio, se eles querem qualidade, não pode ser desta forma, tem que ser com formação de professores, com formação desde a educação infantil até os 8, 9 anos, mas não através da premiação, porque se não a gente vai ficar competindo (Professora Margarida; EA)*

*Certamente não foi vista com bons olhos, porque teve aqueles professores que receberam e que não acharam correto, como teve também aqueles professores que receberam e acharam correto sim, mas de modo geral os professores da rede municipal não olharam com bons olhos, tanto é que nós fomos para a câmara de vereadores protestar contra este Prêmio. [...]*

---

<sup>33</sup> Entrevista concedida em 19 de novembro de 2008, ao Observatório da Educação, obtida por meio do seguinte endereço: [http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php?view=article&id=589%3Adepoimentoromualdo-portela--professor-da-faculdade-de-educacao-da-usp&option=com\\_content&Itemid=104](http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php?view=article&id=589%3Adepoimentoromualdo-portela--professor-da-faculdade-de-educacao-da-usp&option=com_content&Itemid=104), acessado em 23 de maio de 2012.

*mas eu acredito que a premiação é para fazer uma divisão mesmo, os bons estão aqui, os ruins estão aqui, para reforçar uma discriminação que já existe entre a periferia e o centro (Professora Violeta; EV)*

*[...] então nós achamos que a meritocracia, isso de premiar professores com prêmios materiais isso, não contribui para melhorar a qualidade da educação, tem muitos outros fatores que contribuem (professora Hortência; EV)*

*Nós somos contra, porque não é desta maneira que a gente quer que seja avaliado o desempenho dos professores do município, porque o que, que ele faz? Ele joga uns contra os outros, ele elege algumas escolas que tem IDEB mais alto e paga uma quantia em dinheiro para a escola e para os professores, e existem “n” situações no município, cada escola é uma realidade (Professora Marisol; EV).*

Um aspecto interessante a se destacar, a partir dos depoimentos anteriores concerne ao relato da professora Margarida, que embora tenha recebido o Prêmio, se posiciona contrariamente a esse tipo de bonificação por desempenho. Visto que a professora entende que a melhoria na educação irá ocorrer mediante uma série de investimentos no campo educacional e não com políticas de bonificação.

Os depoimentos nos remetem ainda a outras reflexões acerca da meritocracia, já que, trata-se de uma política que provoca diferentes efeitos sobre o campo educacional, tanto no que se refere ao trabalho docente como também nas relações sociais. O primeiro efeito que podemos observar a partir dos depoimentos, refere-se à competição que o Prêmio instaurou entre as escolas, é inegável que o fato das escolas estarem preocupadas em melhorar seus índices pode ter reflexos positivos na qualidade da educação, contudo, alcançar as metas e receber as premiações não podem se tornar o objetivo da escola, uma vez que podemos estar distorcendo a sua real finalidade.

Outro aspecto importante a considerar, consiste no fato dessa bonificação estar atrelada unicamente ao desempenho dos alunos nos sistemas de avaliação em larga escala, o que resulta numa simplificação do trabalho docente, uma vez que a qualidade do trabalho docente fica subordinada aos resultados dos alunos nas avaliações externas. Com isso, se desconsidera os vários elementos que influenciam nos resultados dos alunos nas avaliações. Como aponta Perrenoud (2000) não é possível, nem legítimo

exigir resultados pré-definidos no ensino, pois como aponta o autor, existem quatro tópicos fundamentais que devem ser levados em conta: 1) não se trata de um problema exclusivamente técnico; 2) a atuação dos professores depende da cooperação profissional e da mobilização de indivíduos ou grupos; 3) o estado de conhecimento sobre o ensino não permite uma ação eficaz e clara e 4) no ensino existe uma diversidade de situações, e mesmo com qualificação idêntica, os profissionais enfrentam situações distintas.

Sendo assim, o trabalho docente, mesmo quando excelente, não é garantia de sucesso para os alunos, porque, entre outras razões, requer a cooperação, o que questiona a responsabilidade dos professores sobre o resultado. Tendo em vista, que nem todo o êxito e nem todo o fracasso pode ser atribuído ao trabalho docente, é praticamente impossível determinar sua porcentagem de responsabilidade e, conseqüentemente, a medida justa de incentivo ou de punição.

Na mesma perspectiva, o professor Ocimar Munhoz Alvares (2011)<sup>34</sup> alega que o grande problema está em associar qualidade de ensino a desempenho, e entender desempenho como algo que provém exclusivamente do trabalho do professor, visto que, não há meios estatísticos para determinar o quanto cada professor contribui na aprendizagem de cada aluno. Assim, para Alvares (2011) qualidade é mais do que desempenho, uma vez que este decorre de um conjunto de fatores, dentre os quais se insere o trabalho dos professores, assim o desempenho nas avaliações constitui um indicador importante do trabalho desenvolvido na escola. Alvares (2011) considera ainda, que os sistemas de avaliação não seriam de todo modo negativo, desde que os resultados fossem considerados pela escola como referências para a gestão da escola.

A bonificação atrelada aos sistemas de avaliação em larga escala, na maioria das vezes, gera uma disputa, uma competição entre os professores e os estabelecimentos de ensino. Com isso, as escolas não se apropriam dos resultados a fim de realizar uma discussão acerca dos sistemas de avaliação e do desempenho dos alunos, mas se preocupam apenas em obter melhores índices, com isso “o risco de um afunilamento das práticas pedagógicas nas

---

<sup>34</sup> Entrevista concedida ao Observatório da Educação em julho de 2011. Acesso dia 23 de maio de 2012



escolas é brutal. O que seria empobrecer brutalmente o processo educativo” (Oliveira, 2008), como demonstra o seguinte depoimento:

*todas as coisas que acontecem entre as escolas para se saírem melhor na prova Brasil, é em função de uma competição entre as escolas, e não na busca de melhorar a qualidade, uma avaliação é boa no sentido de proporcionar um diagnóstico para daí pensar em ações, alternativas, estabelecer metas, mas não por um prêmio em si (gestora Amélia; EA).*

Conforme o depoimento da gestora Amélia, os resultados obtidos nos sistemas de avaliação deveriam ter outra conotação no contexto escolar, servindo de forma positiva para a escola pensar e refletir sobre o trabalho que está sendo desenvolvido, como propõe Viana (2005, p. 17):

Os resultados das avaliações não devem ser usados única e exclusivamente para traduzir certo desempenho escolar. A sua utilização implica em servir de forma positiva na definição de novas políticas públicas, de projetos de implantação e modificação de currículos, de programas de formação continuada dos docentes e, de maneira decisiva, na definição de elementos para a tomada de decisões que visem a provocar um impacto, ou seja, mudanças no pensar e no agir dos integrantes do sistema.

Entretanto, como aponta a gestora Amélia, no momento em que se associa o desempenho dos alunos com a premiação, as avaliações servem apenas como instrumentos que incitam à competição e à busca por melhores resultados, sem haver uma reflexão sobre o significado dos desempenhos das instituições escolares. E, geralmente esta tem sido uma das principais críticas em relação à bonificação por desempenho, o fato de criar uma competição entre os professores e os estabelecimentos de ensino.

Tal competição pode ter efeitos danosos para qualidade da educação, pois, tanto os professores como as instituições de ensino podem criar mecanismos para manipular os resultados, como a seleção prévia de alunos que realizarão os testes, ênfase na aprovação dos alunos, treinamento dos alunos para a realização do teste, entre outras, como apontam os seguintes depoimentos:

*para fazer a prova tem que ter no mínimo 20 alunos, então tem escolas que tem, por exemplo, três turmas na mesma série, então ao invés de fazer a prova com as três turmas, tu seleciona faz uma amostragem, o professor faz uma amostragem porque ele sabe quais são os melhores alunos,*

*então é mais uma forma de mascarar os resultados (professora Violeta; EV).*

*em todas as escolas do município a direção fica sempre muito presente, controlando sabe, para que os índices de reprovação não sejam muito altos e isso no resultado do IDEB faz muita diferença, e as escolas que tem baixo IDEB elas vão procurar aumentar os índices de aprovação mesmo que de forma artificial, então esta avaliação ela não funciona (professora Hortência; EV).*

*existem muitas escolas que mascaram os seus resultados, eu conheço bem a realidade das minhas colegas da rede municipal e sei de escolas que em outubro, se tu fosse observar, se tu fosse analisar os alunos que começam no início do ano e todos os alunos que de uma maneira forçada são obrigados a pegar transferência para uma outra escola, porque eles vão baixar o IDEB da escola, e isso eu te garanto não é nem uma nem duas escolas que fazem isso [...] eu sei de várias escolas que chamam os pais e dizem: “leva para a escola tal, porque aqui ele não vai ser aprovado e lá ele tem chance de ser aprovado”, olha eu não falo o nome porque não seria ético, mas eu sei de muitas escolas que fazem isso (gestora Olga).*

Estudos de Camargo et al (2008) corroboram com os depoimentos anteriores, e nesse sentido os autores ponderam dois dos maiores problemas estruturais relacionados ao IDEB, ou seja,

falta ao IDEB uma dimensão que leve em conta os insumos educacionais (qualificação dos professores, recursos colocados à disposição dos alunos etc.). Da maneira como o índice está montado, ao invés de investir em medidas de longo prazo que sabidamente melhoram a qualidade do ensino, os municípios, para não verem minguar o repasse de recursos do governo federal, tendem a adotar medidas cosméticas, ou mesmo a valer-se de fraude. A imprensa noticiou casos de escolas que diziam a determinados alunos, aqueles que tinham as maiores dificuldades, que não precisariam vir à escola no dia da Prova Brasil, por exemplo. O outro grande problema do IDEB é que a sua lógica leva inevitavelmente ao estabelecimento de ranking entre municípios e entre escolas. Ao contrário do que acontece em outros países onde os resultados dos testes são ponderados levando-se em conta o perfil socioeconômico dos alunos e o tamanho das escolas (dois fatores com forte influência nos resultados) o MEC divulga simplesmente as notas sem esse cuidado mínimo (CAMARGO et al, 2008, p. 832).

Nesta mesma perspectiva, Mons (2009) aponta que pesquisas realizadas no Estado Americano do Texas e no distrito de Chicago, demonstraram que os resultados obtidos nos sistemas de avaliação em larga escala, nem sempre significam uma boa qualidade de educação, mesmo

quando aparentemente os dados expressam situação positiva, é necessário aprofundar as análises e considerar as diferentes variáveis envolvidas, como tempo de análise das pesquisas (os efeitos das avaliações estandardizadas devem ser analisados em longo prazo), tipo de exames (locais, regionais, nacionais...), disciplinas e conteúdos avaliados, dentre outros.

Pois, conforme alguns estudos (Mons, 2009; Roderick, Jacob e Bryck, 2002, Treisman e Fuller, 2001) geralmente os melhores resultados são encontrados nos primeiros anos de aplicação dos exames, o que normalmente está associado a um treinamento dos alunos para realização das provas, os alunos geralmente só apresentam bons resultados nas disciplinas e nos conteúdos que são cobrados nos exames, os professores tendem a classificar os alunos em várias categorias conforme seu desempenho, em longo prazo os resultados dos alunos tendem a piorar, uma vez que os efeitos artificiais estão presentes nos primeiros anos de realização dos exames.

Corroborando com Mons (2009), os resultados dos estudos realizados por Merchán Iglesias (2012), em Andalúcia (Espanha) mostram que depois da realização de quatro avaliações de diagnóstico, não há nenhuma evidência empírica, pelo contrário, de que, de fato, tenha se verificado uma melhoria no desempenho dos alunos ou na prática educacional.

No caso do município de Santa Maria, a premiação a partir do desempenho das escolas nos sistemas de avaliação em larga escala, acarretou outro fenômeno muito interessante, que se refere ao fato de um mesmo professor ter recebido o Prêmio de Qualidade de Educação numa escola e ser também professor de outra escola que tenha IDEB igual ou menor do que a média nacional. Já que, muitos professores da rede possuem contratos de 40 horas, mas não cumprem todas as horas na mesma escola,

*nós temos professores que trabalham aqui e que ganharam o Prêmio pela outra escola em que também trabalham, e será que este professor trabalha diferente aqui do que ele trabalha na outra escola, só porque os alunos daqui são mais pobres, a escola é a mesma do município (gestora Olga, EV).*

*É isso aconteceu mesmo, eu tenho uma colega que trabalha comigo lá, então a nossa escola tem o IDEB baixo, e ela está trabalhando numa outra escola que foi premiada, e até a diretora brincou com ela, pois é lá na outra escola tu é competente, aqui tu é incompetente, entendeu, isso é mais*

*uma prova de que isso é uma coisa bastante mascarada e precisa ser revista (professora Violeta, EV).*

Dentre as professoras, por nós entrevistadas, a professora Hortência enquadrava-se nessa situação, ou seja, ela trabalhava em uma das escolas que haviam sido premiadas e também na Escola Verde, quando questionada sobre o trabalho por ela desenvolvido em ambas as escolas, a professora traça algumas considerações, como mostra o seu depoimento:

*o mesmo tipo de material que eu uso numa escola eu uso na outra, o que varia um pouco é a lista dos conteúdos, o conteúdo na Escola Verde ele tem que ser um pouco simplificado, ajustes de vocabulário, se eu der um vocabulário muito complexo eles vão perder o interesse porque não conseguem entender [...] a quantidade de conteúdos também ela é diferente, eu consigo vencer uma quantidade maior de conteúdos com os alunos da escola X<sup>35</sup>, na Escola Verde eu desenvolvo uma quantidade menor de conteúdos, eu acredito assim que o conteúdo não é tão importante, porque a quantidade não quer dizer nada, se eu não puder me aprofundar em alguma coisa eu prefiro não ver, porque eu prefiro me aprofundar bem numa quantidade limitada de temas do que desenvolver uma grande quantidade de forma superficial.*

O depoimento da professora Hortência faz referência à forma como ela desenvolve suas atividades em ambas as escolas, em especial quanto à adequação de uma metodologia de ensino que favoreça a aprendizagem dos alunos. Assim, as diferenças na prática pedagógica da professora, não sinalizam para um trabalho melhor ou pior em detrimento da escola onde ela está, mas ao contrário, na busca de estratégias para otimizar o processo de ensino-aprendizagem, na Escola Verde.

Os diferentes resultados no desempenho dos alunos, na Prova Brasil, podem ser resultado de vários aspectos que são desconsiderados pelas avaliações em larga escala. Como mostra um estudo realizado por Carabaña (2009) referente aos diferentes desempenhos entre os países no Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), o autor constatou que tais

---

<sup>35</sup> Com o intuito de preservar a identidade da Escola, seu nome real foi substituído pela letra X, à premiação recebida pela escola referente ao Prêmio de Qualidade de Educação, foi no valor de 3000,00 reais, uma vez que a escola obteve a segunda melhor média municipal no IDEB nos anos finais.

diferenças, não se devem as características das escolas ou ao sistema de ensino de cada país, mas o único fator que tem uma grande influência sobre o aprendizado dos alunos consiste, sobre as diferenças entre os países quanto à composição social de suas populações.

Conforme argumenta Érnica e Batista (2012), escolas situadas em territórios de alta vulnerabilidade, acabam muitas vezes por receber os “problemas” das escolas em posição vantajosa na disputa por recursos. Com isso, “as escolas bem situadas podem “exteriorizar” os seus problemas e assegurar melhores condições para seu funcionamento sabendo que o sistema escolar vai garantir o direito a matrícula aos alunos que delas se transferem” (ÉRNICA e BATISTA, 2012, p. 657). Do mesmo modo, os autores argumentam que escolas melhores situadas conseguem mais facilmente assegurar alunos e profissionais que atendem aos requisitos, o que lhes assegura um melhor funcionamento.

Ao ser questionada sobre o comportamento dos demais professores, no que concerne a sua premiação na escola X, a professora tece os seguintes comentários:

*Olha, eu não percebi nenhuma resistência pessoal, porque as pessoas costumam fazer piada disso, “quem sabe tu é duas pessoas diferentes, lá tu é uma e aqui tu é outra”, eu acho que isso não é levado muito a sério, eu não senti nenhuma resistência [...] geralmente o que fazem é piada mesmo, justamente porque os professores percebem que estas avaliações elas tem falhas, elas não expressam a realidade, então eles não dão tanta importância assim, eu acho que os professores dão muito menos importância para estes índices, e estas avaliações do que o governo gostaria.*

Para Andrade (2008, p. 455) “um sistema mais completo, que envolve bonificações e penalidades, tende a apresentar um resultado mais eficaz”, contudo, o autor esclarece que “para o sistema de incentivos ser eficaz, é fundamental que professores/diretores sejam recompensados com base na sua real contribuição para os resultados obtidos pelos alunos” (ANDRADE, 2008, p. 445). Nesse sentido, o autor salienta a necessidade de se levar em consideração o valor agregado das escolas, por exemplo, “as escolas cujo alunato tenha um perfil socioeconômico mais favorecido tende a levar vantagem na disputa pelo prêmio, à revelia do verdadeiro esforço dos professores/diretores” (ANDRADE, 2008, p. 449).

Como alternativa para suprir a questão do valor agregado pelas escolas, o autor sugere experiências já realizadas em Estados Americanos, em que as escolas são divididas em grupos com características semelhantes e competem pelos prêmios e bonificações entre si, com isso, procura-se eliminar as principais diferenças dos fatores não escolares que afetam o desempenho dos estudantes (ANDRADE, 2008, p. 445).

Mesmo que tenhamos clareza sobre os diferentes aspectos que influenciam no processo de ensino-aprendizagem dos alunos, bem como nos diferentes desempenhos das instituições de ensino nos sistemas de avaliação em larga escala. São tantas as variáveis inseridas, que é muito difícil eliminar todas elas para que se concretizem as políticas de bonificação de maneira justa e que venha colaborar na melhoria da qualidade do ensino. Além disso, mesmo quando o valor agregado das escolas é levado em consideração, como propõem Andrade (2008), a lógica das políticas de bonificação se mantém a mesma, apenas existe uma alteração no grupo de escolas que competem pelos prêmios, ou seja, a competição se dará agora entre escolas com as mesmas características, socioeconômicas.

No que tange o Prêmio Qualidade na Educação, embora os professores tenham opiniões divergentes acerca da premiação, à maioria dos sujeitos entrevistados nesta pesquisa concorda que o Prêmio promoveu uma desarticulação na categoria, como apontam os seguintes relatos:

*[...] mas eu acho que é uma coisa que não precisava ter, porque tu sabe que as escolas te olham diferente, e a categoria acaba se desunindo cada vez mais, porque isso é uma competição, cada escola, cada professor quer se sair melhor, vai querer este dinheiro, e daí a qualidade se questiona, porque daí eu vou estar preocupada em ganhar um prêmio, ou não eu vou continuar trabalhando da forma como eu sempre trabalhei, e daí se eles forem bem foram, se não outros caminhos terão que serem escolhidos (professora Margarida; EA)*

*até nas primeiras reuniões que a gente ia, nas assembleias do sindicato a gente era discriminado, isso aconteceu muitas vezes, “então este que é o melhor colégio, é o colégio mais visado”, então a nossa escola ficou bem visada (gestora Maria; EA)*

*No dia em que nos fomos receber o prêmio, estava todo mundo com vergonha de estar recebendo o prêmio porque os outros estavam te olhando de forma atravessada, vamos dizer assim, ficou uma situação bem complicada e principalmente para os professores que trabalham em outras escolas, por que é*

*aquela questão quando mexe no bolso, entre as pessoas sempre gera problemas e aí virou uma questão de competição (gestora Amélia; EA)*

*Naquele ano em que nós ganhamos o prêmio, a gente sempre foi muito presente nas assembleias e a gente sentiu uma rejeição, tanto é que nós chamamos o sindicato aqui na escola e falamos como estávamos nos sentindo, mas é muito complicado, porque tu sabe que quando envolve dinheiro, é complicado (Professora Rosa; EA).*

No momento em que se instaurou uma competição entre as escolas em virtude de alcançarem melhores resultados nas avaliações externas, para terem chances de receber o Prêmio e com as críticas feitas pelo sindicato em relação à meritocracia, ocorreu, de certa maneira, uma desarticulação entre a categoria.

Ainda que os estudiosos tenham divergências quanto aos efeitos, sucesso ou fracasso das políticas de bonificação e que as pesquisas não apontem certezas quanto aos benefícios de tais políticas sobre a melhora na qualidade da educação, os seguintes relatos fazem alusão ao que de fato as professoras entendem que faria diferença na qualidade da educação, como segue:

*O que faria diferença seria um salário melhor, porque se o professor ganhasse um salário mais alto, ele poderia trabalhar só 20 horas ao invés de trabalhar 40 ou 60 horas, porque trabalhando 20 horas ele planejava melhor as suas aulas, ele faria cursos de formação, compraria mais livros, veria mais filmes e daí todo esse conjunto de coisas, tanto a redução da carga horária, como o aumento do salário contribuiria para torná-lo um profissional melhor e isso traria resultados para a melhoria da qualidade da educação, a premiação nunca vai funcionar, então este é o pensamento da maioria dos professores e por isso a revolta com a SMED e com a Prefeitura em relação a isso (professora Hortência, EV).*

*é como eu te digo aqui em Santa Maria as coisas acontecem na contra-mão, eu quero qualidade só que eu não invisto em qualidade, não tem condições assim, eles tem que ver que educação se faz com investimento, tem que realmente investir em educação, e investir principalmente no professor, que é quem está esquecido (professora Marisol, EV).*

O depoimento das professoras faz referência a melhores condições de trabalho, como fator principal na melhoria da qualidade da educação, ou seja, maiores investimentos no professor. Estudos realizados por Oliveira (2004; 2005; 2007, dentre outros) têm apontado que as políticas educacionais

implementadas nas últimas décadas têm contribuído para um processo de desqualificação e desvalorização dos professores.

Retomando algumas iniciativas e mecanismos que têm estado presente atualmente nos contextos escolares, relacionados aos sistemas de avaliação em larga destacamos a utilização dos simulados. No caso da rede municipal de ensino de Santa Maria - RS os simulados foram aplicados tanto pela equipe da SMED para aquelas escolas que ficaram com IDEB igual ou inferior a média nacional, como também pelos próprios professores em sala de aula, conforme apontam os relatos que seguem:

*no ano passado eu fiz simulado com os alunos, eu peguei a prova do no anterior no site do MEC e eles fizeram, mas tudo bem tranquilo, vamos ver como é que é, fazem o que vocês sabem (professora Margarida; EA)*

*Para enfrentar as provas impostas pelo governo, os professores têm feito simulados com os mesmos tipos de questão, o que pode consistir em um erro grave, pois desvirtua o objetivo e desperdiça o tempo que poderia ser usado de forma mais produtiva e adequada (professora Hortência; EV)*

*Nas 26 escolas que ficaram com o IDEB igual ou abaixo da média nacional nós fizemos simulados em todas e já retornamos nas escolas com os resultados, nos reunimos com a equipe gestora e realizamos uma descrição de onde os alunos estão bem, e o que eles precisam a partir dos descritores que foram avaliados, dos objetivos que foram avaliados e a ideia foi a de sugerir que a escola realiza-se um plano de ação para alcançar os objetivos que ainda não foram atingidos (gestora Magnólia; SMED).*

O uso de simulados reitera a importância que os sistemas de avaliação em grande escala têm ganhado nas escolas, e o modo como influencia o trabalho pedagógico, reforçando práticas tradicionais de avaliação e a preparação dos alunos para este tipo de instrumento de avaliação, com ênfase nas habilidades cobradas nos exames. Assim, a centralidade que as avaliações externas vêm adquirindo na organização do trabalho escolar, nos permite afirmar, que os sistemas de avaliação em larga escala estão cada vez mais sendo apropriados pelas escolas, como nos remete o seguinte depoimento:

*nós chegamos lá nos anos finais com um trabalho um pouco mais voltado para a prova Brasil, claro que a gente intensifica mais o trabalho, agora o que eu faço é mostrar para os alunos que é importante eles fazerem aquela prova de forma comprometida, porque muitas vezes o que acontece, é que o aluno vai ali faz aquela prova rápida, de qualquer jeito, e vai*



*embora, e eu procuro mostrar para eles que é uma prova importante, que representa a nossa escola e que é o nosso nome que está ali, então eles tem que tentar resolver as questões que estão ali, como se fosse um concurso, uma chance de emprego, porque é o nosso nome que está ali, então isso é importante (professora Rosa; EA).*

A partir do relato da professora Rosa, podemos ressaltar dois aspectos importantes, primeiro a professora deixa claro a sua preocupação e comprometimento com a prova, desse modo a professora realiza um trabalho mais voltado para prova, ou seja, uma preparação dos alunos para a realização das avaliações externas. Da mesma maneira, podemos perceber o sentimento de pertença que ela possui em relação à avaliação externa, como se os resultados nessa prova representassem não só o seu trabalho, como também todo o trabalho da escola, fica explícito o desejo da professora de que os alunos tenham um bom resultado. Conforme aponta Arelaro (2007, p. 911):

*A competitividade é apresentada como uma sadia variável que estimula e “emula” as crianças e jovens a se dedicarem às atividades escolares. Sair-se bem nas provas nacionais deve ser, portanto, o desejo e o objetivo de todos. Como tal, pais, professores, e dirigentes escolares devem considerá-las como um saudável sistema de avaliação externa, objetivo e adequado às “diferentes realidades nacionais”, e adotar os seus conteúdos como referencial indispensável nas propostas pedagógicas.*

Há que se considerar também a maneira como os resultados nas avaliações externas são tratados, uma vez que se tem a publicização dos resultados de acordo com cada instituição de ensino, isso permite a criação de rankings entre as escolas. Atualmente a mídia tem servido de meio para divulgação dos resultados, bem como temos presenciado campanhas governamentais que incentivam os pais, a saber, sobre o IDEB da escola de seus filhos, como ilustra o depoimento da gestora Amélia:

*então no momento que o governo estimula os pais a saberem dos índices estas informações também fazem diferença na hora de matricular o filho e com isso acaba rotulando as escolas, no momento em que tu divulga na mídia e mantém na mídia a questão dos índices de cada escola tu cria um rotulo [...] ontem mesmo eu comentava em casa vendo uma propaganda na TV que dizia para os pais buscarem informações sobre o IDEB das escolas do seu município, daí no outro dia nós tínhamos uma fila imensa aqui na escola pedindo transferência, mas nós não temos vagas.*

Como argumentam Lopes e Lopez (2010, p. 101) “o interesse por tais *rankings* gera as apressadas conclusões extraídas desses resultados, vinculando de forma imediata e simplificadora as notas dos alunos com a suposta qualidade das escolas”, uma vez que o resultado obtido pela escola nem sempre transparece a realidade da escola, conforme já demonstramos anteriormente.

#### **4.3.3 - Os sistemas de avaliação e a política de gestão da SMED: seus efeitos e repercussões nos contextos da Escola Verde e da Escola Amarela**

Ainda que não se tenha um consenso acerca da implantação de sistemas de avaliação em larga escala no sistema educacional, e que existam divergências quanto aos efeitos dessas avaliações sobre o contexto escolar, é inegável a importância que as avaliações padronizadas têm assumido nas últimas décadas nas gestões públicas.

Atualmente, o sistema educacional brasileiro apresenta uma série de exames nacionais padronizados, conforme já foi descrito no capítulo II desta tese, além dos exames nacionais, alguns Estados e municípios também tem realizado exames próprios de avaliação para a rede pública de ensino. O que reforça a importância dos sistemas de avaliação educacional nas atuais políticas.

Como mostra Afonso (2009) as políticas de avaliação, de prestação de contas e de responsabilização (*accountability*)

foram ganhando uma certa imunidade às concepções político-ideológicas dos governos, disseminando e homogeneizando muitos dos seus efeitos, como se essas mesmas políticas ganhassem o seu verdadeiro sentido situando-se acima das realidades culturais, políticas, econômicas e educacionais nacionais (AFONSO, 2009, p. 17).

Dentre as críticas aos sistemas de avaliação em larga escala, argumenta-se sobre o fato das avaliações padronizadas não levarem em consideração o contexto escolar, ainda que diferentes pesquisas (Viana, 2005; Nogueira et al, 2009) já tenham demonstrado a relevância do contexto escolar na aprendizagem dos alunos. Como argumenta Paz (2010, p. 67)

duras críticas têm sido tecidas contra esse tipo de política de avaliação visto que desconsideram que parte dos problemas educacionais advém do próprio formato do projeto ideológico neoliberal, no qual se reduz a qualidade à igualdade de acesso às escolas, mas, em contrapartida, se estimula a competição e o ranqueamento entre elas, gerando espaços para ricos e espaços para pobres, segregando ainda mais as camadas populares no interior dos sistemas de ensino.

O plano de ações elaborado pela gestão (2009-2012) da SMED demonstra a relevância que os sistemas de avaliações externas têm assumido na conjuntura da SMED, como também na atual política do município, como mostram os seguintes depoimentos:

*na verdade é como eu te disse o trabalho da gestão pedagógica, ele está atrelado a um plano de governo [...] bom este trabalho partiu do governo municipal, não começou do nada, a primeira coisa a gente foi atrás do que este governo municipal pretendia para educação, o que as equipes que me precederam já tinham feito e o que me caberia fazer, então para concluir um plano, não foi uma coisa que surgiu do nada, então a gente fica atrelado a um plano de governo sim em termos pedagógicos nós estamos preocupados com políticas públicas nacionais, o pedagógico nem tanto é plano de governo, como também plano de política nacional de educação que tu tem que atender (gestora Magnólia; SMED)*

*o prefeito acha que este é o modelo de educação adequado para o nosso município e ele não admite ser questionado, então ele quer implantar o máximo possível desta proposta que ele acha que é certa independente do que nós pensamos [...] a nossa opinião como especialistas em gestão ela é totalmente desconsiderada nesse aspecto, eles não querem saber o que nós pensamos, o que nos achamos correto, não querem saber o que nós aprendemos com as nossas experiências, eles querem números, é um modelo bem capitalista, bem empresarial que eles querem implantar (professora Hortência; EV).*

Os depoimentos anteriores nos remetem ao modelo de gestão assumido, tanto pela atual política municipal, como também pela SMED, a qual possui um plano de ações inserido num plano de governo, que dentre os seus objetivos visa atender às exigências das avaliações externas. E, no que tange a Prova Brasil, melhorar a posição do município em relação ao IDEB, com isso várias ações desenvolvidas pela SMED têm como principal objetivo melhorar o desempenho da rede municipal de ensino na Prova Brasil e conseqüentemente elevar o IDEB das escolas.

Contudo, cabe salientar que o Estado vem determinando, por meio dos princípios e das bases da avaliação, um modelo de gestão, visto que é o Estado quem desenvolve os exames nacionais que os aplica, corrige-os e divulga os resultados. A partir dos resultados obtidos, as redes e instituições de ensino são chamadas a prestar contas, criando ações e estratégias, com vistas a reverter as situações indesejáveis. Com isso, se observa o contexto de políticas nacionais, interpelando o contexto de políticas locais.

A imposição de metas educacionais traçadas para cada rede de ensino e, individualmente, para cada escola tem levado as redes de ensino a construir estratégias e planos de ações capazes de alterar os resultados municipais, provocando significativas mudanças nos contextos escolares, como se observa na rede municipal de ensino de Santa Maria. No entanto, a maneira como cada rede de ensino responde às demandas das políticas nacionais (criação de políticas de bonificação, provas municipais, indicadores municipais...) pode reforçar ainda mais essa perspectiva gerencialista, colocando as avaliações externas e os indicadores no centro do plano de ações.

O depoimento da professora Hortência demonstra a sua insatisfação com o atual modelo municipal de gestão, ao caráter gerencialista assumido, que coloca em evidência os conceitos de eficiência, produtividade e eficácia e que desconsidera o papel dos docentes no campo educacional, bem como suas preocupações, interesses, concepções, dentre outros elementos.

*Ah, eles só se preocupam com números, eles querem fazer o IDEB aumentar, mas na contra-mão, o que significa na contra-mão, educação de qualidade se faz com investimento, educação não é economia, ah eles querem economizar dinheiro, mas ao mesmo tempo eles querem que o IDEB cresça [...] mas vai cobrar IDEB alto sem investir, pra cobrar IDEB alto tem que investir em educação e isso não existe em Santa Maria, só existe a cobrança, a cobrança em cima dos diretores, em cima dos professores, a gente tem que aprovar, aprovar alunos, mas que qualidade é essa de aprovar alunos sem condições. Então eles querem que a gente faça milagre, ganhando mal, sem muitas condições, mas que melhore o IDEB (professora Marisol; EV).*

Como sustenta Ball (2009) as políticas educacionais “são pensadas e em seguida escritas com relação às melhores escolas possíveis, com pouco reconhecimento de variações de contexto, em recursos ou em capacidades locais” (p. 306). Nessa perspectiva, observamos que as diferenças presentes

no contexto das escolas, da rede municipal de Santa Maria – RS tem sido desconsideradas pelo plano de ações da SMED e pelas políticas educacionais do município.

Em estudos realizados por Ayed e Broccolichi (2011), no contexto da França, buscando compreender as variações no rendimento escolar dos alunos, conforme os espaços territoriais que as escolas e os alunos estão inseridos, os autores apontam como elemento fundamental que é considerar o “efeito território”, como denominam os autores, na performance das instituições de ensino. Visto que, como sugerem os autores, as características sociais, culturais e econômicas, dos alunos produzem diferentes resultados no desempenho escolar e essas variantes são de suma importância para se compreender as diferenças nos resultados das escolas.

Nesse sentido, os seguintes relatos fazem referência aos diferentes contextos escolares que compõem a rede municipal de ensino de Santa Maria, como segue:

*nós temos escolas mais próximas da base área e da universidade, por exemplo, que tem um outro tipo de clientela diferente da nossa aqui que é numa vila bem afastada da cidade, e aí nós vamos comparar o desempenho daqueles alunos com o dos nossos daqui, os nossos vão sempre estar em desvantagem, mas a prefeitura não para, para discutir isso conosco (professora Marisol; EV)*

*a nossa realidade é diferente, os alunos são do entorno da nossa região, o Camobi é um bairro diferenciado se a gente for ver, então isto também a gente não pode simplesmente anular este dado, porque ele é um fator diferencial também (gestora Amélia; EA).*

Como demonstram diversos estudos, o desempenho cognitivo dos alunos em sistemas de avaliação em larga escala, depende de uma teia complexa de fatores, envolvendo as características sociais, econômicas e culturais das famílias, as habilidades dos alunos, os fatores escolares, em suma, fatores intra e extraescolares.

A fim de compreender como os fatores intra e extraescolares podem interferir no desempenho dos alunos nas avaliações externas, como também analisar de que maneira as ações da SMED tem se constituído nos diferentes espaços escolares elencamos algumas categorias centrais, no nosso entendimento, para a análise dos contextos investigados (Escola Verde e a

Escola Amarela), organizados nos seguintes tópicos: população atendida e participação da comunidade escolar; infraestrutura e condições de trabalho; quadro docente e gestão escolar.

Uma vez, que entendemos que o cenário no qual estão inseridas as atuais políticas educacionais, apresenta uma complexidade tamanha, buscamos respaldo para nossas análises nos vários contextos que circundam o campo educacional, para melhor compreender as dimensões dos fenômenos desencadeados pelo IDEB e, conseqüentemente, pelas ações da SMED no contexto escolar. O seguinte relato nos dá ideia da complexidade a que nos referimos anteriormente:

*Eu sou professora há 17 anos, atualmente eu trabalho na Escola Verde e em outra escola do município, que também já foi premiada, então quando tu me falou sobre os motivos, de porque ser premiada em uma escola e não na outra, eu fiquei tentando fazer um paralelo entre as duas para ver quais as diferenças, mas na verdade esta reflexão ela é muito difícil, nem nós mesmos conseguimos diagnosticar quais são as diferenças, aonde é que nós falhamos e aonde é que nós acertamos, porque falhas todas as escolas tem, alias tem falhas na escola X muito mais graves ao meu ver do que na Escola Verde, então eu mesma fiquei me questionando quais são os pontos positivos e os negativos de cada escola, e não foi fácil.*

Assim, nosso objetivo não consiste em avaliar ou analisar o modelo de gestão, ou o trabalho pedagógico desenvolvido em cada escola para a partir desses elementos traçar considerações sobre os resultados alcançados pelos estabelecimentos de ensino. Ao contrário, o que pretendemos neste estudo é analisar de que maneira o contexto escolar influencia na performance dessas escolas nos sistemas de avaliação em larga escala e quais os efeitos das atuais políticas da SMED nesses espaços educacionais, ou seja, de que forma os gestores e os professores tem recebido e entendido as ações da SMED, para assim compreendermos seus efeitos e repercussões no contexto escolar.

#### **4.3.3.1 - Contextualização das escolas, perfil do alunado escolar e participação da comunidade escolar**

Como afirmam Ferrão e Fernandes (2003), sempre a que se considerar “que a contribuição da escola no desenvolvimento intelectual e social das

crianças está condicionada às características extraescolares que essas carregam” (p. 1). A partir das análises dos dados que envolvem esta pesquisa, é possível observar que as diferenças social, econômica e cultural entre a Escola Verde (EV) e a Escola Amarela (EA), no que concerne a população atendida, como também a comunidade local na qual a escola está inserida, gerará diferentes repercussões no desempenho das instituições de ensino, bem como respostas ao plano de ações da SMED.

Os depoimentos que seguem ilustram o contexto educacional no qual está inserida a Escola Verde, como segue:

*Grande parte dos nossos alunos são filhos de catadores, ou são catadores, ou melhor, recicladores, já que hoje em dia não se diz mais catador e sim reciclador, então existe um grande problema financeiro, social e cultural, eles vêm de outras localidades, então existe também aquele ir e vir, eles vão, pegam uma transferência, ficam lá dois meses e depois retornam para cá, então também tem este fluxo de vai e volta (gestora Olga; EV)*

*Então são alunos problema, são pais que não tem emprego, que não tinham residência, daí eles vem aventurar aqui, é uma boa quantia de gente com este perfil (gestora Neuza; EV)*

*a escola aonde eu trabalho o IDEB não foi um IDEB alto, mas vai lá olhar, são filhos de catadores de lixo, crianças que muitas vezes são evadidas da escola porque tem que ajudar no sustento familiar, não é o que acontece nas escolas com IDEB alto (professora Violeta; EV)*

*Há bastante ocorrência de violência familiar, talvez maior do que supomos, considerando que a mesma é banalizada e encoberta pelos envolvidos. [...] A infrequência é alta, e os alunos muitas vezes justificam sua ausência com motivos tais como: tive que cuidar de meus irmãos para minha mãe trabalhar porque a creche não funcionou, meu tênis rasgou/não serve mais e eu não tinha calçado para vir, todas as minhas roupas molharam com a chuva, etc... (professora Hortência).*

Como apontam os relatos das professoras e gestoras da Escola Verde podemos observar que a escola está inserida num contexto de grande vulnerabilidade social, com graves problemas sociais e econômicos. De modo geral, os alunos são provenientes de famílias desfavorecidas, que vivem em condições precárias, nesse contexto os professores e os gestores são chamados e desafiados a educar essa população. Como mostra Santos (2002) em estudos realizados com realidades semelhantes,

trata-se de uma tarefa que para ser desempenhada termina passando por várias outras, como resolver problemas de alimentação e doenças dos alunos, ajudá-los a superar problemas emocionais, orientá-los em relação ao comportamento sexual, trabalhar com a prevenção ao crime e às drogas, entre outros (SANTOS, 2002, p. 364).

Em contra partida a Escola Amarela apresenta um contexto educacional que se diferencia bastante da Escola Verde, mesmo fazendo parte da mesma rede de ensino, sobretudo ao que se refere à população atendida. Ainda que a escola Amarela também receba alunos de classe sociais menos favorecidas, com problemas sociais e financeiros, a grande maioria dos alunos é oriunda de uma classe social média, Como apontam os seguintes depoimentos:

*A nossa clientela aqui, ela não é uma clientela de periferia, nós temos alunos que vêm transferidos de outras escolas, que são alunos mais carentes, mas a maioria dos alunos são de classe média, os pais trabalham na universidade, na base aérea (gestora Maria; EA)*

*a nossa clientela, é um público com melhores condições financeiras, embora, é importante deixar claro que nós temos alunos carentes, com necessidades bem sérias, até antigamente era uma realidade mais diferenciada, porque no momento que passou a ser feito pela central de vagas, vem alunos de outras escolas que não tem todo o ensino fundamental completo, vem pra cá e é a central que organiza, alunos mais distantes do em torno daqui, as vezes vem alunos de vilas mais distantes e nós temos então um grande número de alunos carentes, principalmente comparando com outras épocas (gestora Amélia; EA)*

*bem nós temos crianças com poder aquisitivo alto, mas ao mesmo tempo nós temos crianças bem carentes, tem crianças inclusas, no ano passado tinham três, teve que ter adaptação no currículo [...] eu acho que esta escola já foi uma escola com crianças de poder aquisitivo mais alto, mas agora está bem misturado, eu não posso dizer que é uma clientela só de uma classe (professora Margarida; EA).*

Com contextos educacionais tão diferentes, o que não é raridade na rede municipal de ensino de Santa Maria, já que a rede apresenta várias realidades educacionais distintas, é no mínimo paradoxal que uma gestão tão preocupada com a melhoria da qualidade da educação do município, de tanta ênfase aos sistemas de avaliação em larga escala, desconsiderando as disparidades existentes na rede. Pois, como afirma Santos (2002, p. 364), “o docente só poderá realmente assumir sua função e seu papel de acordo com



aquilo que é posto pelas políticas públicas no campo educacional, quando forem criadas condições para que ele possa dedicar-se à solução dos problemas educacionais”.

Do mesmo modo, vários estudos destacam o papel da comunidade escolar e de seu entorno como elemento chave para o sucesso de políticas educacionais e para o desenvolvimento de uma educação de qualidade. Nesse sentido, podemos observar que a Escola Verde, tem na participação da comunidade escolar um de seus principais desafios, como apontam os seguintes relatos:

*Há uma participação bastante ativa de algumas famílias nas atividades da escola, mas há responsáveis que nunca comparecem, sequer para receber os boletins no final do ano letivo. Há pais que levam as crianças todos os dias na porta do prédio, conversam com os professores ou com a diretora, perguntam sobre o desempenho dos filhos, demonstram valorizar a educação, a escola e o trabalho dos educadores, independentemente de sua própria escolaridade (alguns são analfabetos). Mas há pais que os professores nem conhecem, embora lecionem para os filhos durante anos. Há casos extremos em que os responsáveis, desconhecem até o ano que as crianças estão cursando (professora Hortência; EV)*

*os pais participam das atividades da escola, mas aquelas famílias problema, que nós queríamos que viessem para a escola elas não participam, que é em torno de 10% e aí esta o foco de crianças com problema de aprendizagem, de crianças que não vem na aula, que são turistas na sala de aula, tem crianças com muita falta (gestora Neuza; EV)*

*mas tu percebe assim, aquela criança que tem problema de assiduidade, problema de aprendizagem, problema de comportamento e disciplina, a família dessa criança dificilmente participa, as outras tu percebe que eles vem, que eles estão presentes nas reuniões de pais, vem bastante pais e isso é uma coisa que cresceu bastante, eu considero boa a participação deles, porém as famílias que realmente precisariam vir, essas não vem, Essas famílias elas tem em média cinco filhos matriculados na escola, então tem um no 1º, um no 3º, um no 5º, um no 7º, um no 8º, então todos são da mesma família, a gente já até conhece pela família, a gente já conhece aonde esta o problema, a gente só não sabe é como solucionar este problema, a gente até tenta, mas não consegue (gestora Olga; EV).*

Embora tenha aumentado à participação dos pais nas atividades promovidas pela Escola Verde, ainda assim podemos perceber que a escola tem dificuldades em trazer os pais para o contexto escolar, fenômeno que se

torna ainda mais significativo nas famílias que apresentam uma grande quantidade de filhos matriculados na escola, como apontou a gestora Olga.

Já a escola Amarela apresenta uma realidade que se diferencia daquela vivenciada pela Escola Verde, não só em termos de participação da comunidade nas atividades propostas pela escola, mas também na forma como a comunidade percebe e se relaciona com a escola. Como mostram os seguintes depoimentos:

*este eu acho que é outro diferencial nesta questão dos nossos resultados também, porque há uma grande participação, envolvimento das famílias, claro que não é de 100%, a gente também tem problemas com pais que não participam, mas eu acho que até pelas reuniões que eu participo com os coordenadores de outras escolas, eu vejo que na nossa comunidade tem um engajamento muito bom. E a comunidade também busca, pressiona, muitas vezes vão até a secretaria, buscam representantes da comunidade, então nós temos vereadores que levam os problemas e buscam soluções, por exemplo, a faixa de segurança e o semáforo que a comunidade pediu aqui próximo à escola, foram atendidos, então foi feito um abaixo assinado pela comunidade (gestora Amélia; EA)*

*é uma escola que anda junto com a comunidade, a gente da muita abertura para os pais, eu acho que para funcionar tem que ter o apoio não só da comunidade, mas também dos professores (gestora Maria; EA)*

*a nossa vantagem é a seguinte que os pais são comprometidos, nós temos uma clientela com um patamar social um pouquinho melhor que as outras escolas, mas nós temos crianças de classes social baixa também, com problemas financeiros, de aprendizagem, mas eu penso assim, que o comprometimento dos pais, esta busca da direção, dos professores, da supervisão, este trabalho em conjunto faz com que a escola tenha um crescimento (professora Rosa; EA).*

Os depoimentos acima apontam, não só a participação da comunidade nas atividades propostas pela escola, como também um comprometimento da comunidade em relação à escola, um sentimento de pertença. A comunidade se mostra parceira da escola, as conquistas não são da escola, mas sim de todos os envolvidos e isso é um diferencial que a Escola Amarela possui, pois a gestão consegue desenvolver um trabalho conjunto com toda a comunidade escolar. Entretanto, alguns fatores podem contribuir no sucesso desse trabalho, como a localização da escola e a população atendida, fato ressaltado pela gestora Amélia:

*por serem famílias com maior nível de estudo, também dão uma importância maior para a educação, então eles se interessam, eles buscam alternativas juntos com a gente e principalmente incentivam os filhos, nos eventos que a escola faz eles participam direto, os eventos promovidos pela escola são sempre um sucesso, e nisso também que se consegue muita coisa de material didático, porque é com recursos que a própria escola angaria, que faz toda a diferença no desenvolvimento dos alunos em sala de aula (gestora Amélia; EA).*

Assim, tanto o relato anterior da professora Rosa como o da gestora Amélia, remete-nos ao tipo de concepção e percepção que os pais possuem em relação à Educação, pois no momento em que os pais têm um comprometimento com a educação dos seus filhos, esses atribuem outro valor a escola. Conforme Alves, Ortigão e Franco (2007, p.173) os inúmeros estudos quantitativos que têm investigado aspectos dos diferentes tipos de capital, apontam que a instrução familiar apresenta um forte impacto nas questões relacionadas à vida escolar, como, resultados escolares e continuidade dos estudos.

Alves (2010), em estudo realizado com escolas públicas de Belo Horizonte, corrobora com essa idéia. A autora constatou no referido estudo, que “filhos de pais com escolaridade média ou superior têm desempenho escolar melhor do que aqueles cujos pais têm menor escolaridade” (ALVES, 2010, p. 279) resultado semelhante ao de outros estudos. Nas palavras de Bourdieu (1989) esse fenômeno pode ser explicado

pela forma que cada família transmite a seus filhos, um certo capital cultural<sup>36</sup> e um certo ethos, sistema de valores implícitos e profundamente interiorizados, que contribui para definir, entre outras coisas, as atitudes face ao capital cultural e à instituição escolar. A herança cultural, que difere, sob os dois aspectos, segundo as classes sociais, é a responsável pela diferença inicial das crianças diante da experiência escolar e, conseqüentemente, pelas taxas desiguais de êxito (BOURDIEU, 1989, p. 5).

<sup>36</sup> Nas palavras de Nogueira e Nogueira (2002) a partir de Bourdieu “cada indivíduo passa a ser caracterizado por uma bagagem socialmente herdada. Essa bagagem inclui, por um lado, certos componentes objetivos, externos ao indivíduo, e que podem ser postos a serviço do sucesso escolar. Fazem parte dessa primeira categoria o capital econômico, tomado em termos dos bens e serviços a que ele dá acesso, o capital social, definido com o conjunto de relacionamentos sociais influentes mantidos pela família, além do capital cultural institucionalizado, formado basicamente por títulos escolares. A bagagem transmitida pela família inclui, por outro lado, certos componentes que passam a fazer parte da própria subjetividade do indivíduo, sobretudo, o capital cultural na sua forma incorporada. [...] do ponto de vista de Bourdieu o capital cultural constitui o elemento da bagagem familiar que teria o maior impacto na definição do destino escolar” (NOGUEIRA e NOGUEIRA, 2002, p. 21).

Em pesquisa desenvolvida por Ferrão e Fernandes (2003), os resultados obtidos pelos autores sugerem que o sucesso educativo é promovido por famílias com maior capital social, assim para os autores “qualquer atitude pró-educativa da família (tal como cobrar a realização dos trabalhos de casa, garantir o cumprimento dos horários escolares, conversar sobre o que se passa na escola e ajudar a dignificar o papel do professor) potencializa o efeito-escola” (FERRÃO E FERNANDES, 2003, p. 10). Portanto, esses fatores irão influenciar no trabalho que o professor desenvolverá em sala de aula, e conseqüentemente na aprendizagem dos alunos. Assim, a falta de identidade da família em relação à escola, ou com a educação dos filhos, torna-se um obstáculo na aprendizagem dos alunos como mostra o seguinte depoimento:

*Não adianta eu mandar temas para casa por que eles não levam, então todo o processo de aprendizagem se dá exclusivamente dentro da escola, não tem um auxílio em casa, eles não tem um suporte de pessoas para ajudar em casa, a aprendizagem vai acontecer na escola, não tem outro lugar, então por isso que o processo é mais lento em algumas escolas, principalmente nas escolas de periferia, eu não estou dizendo que a aprendizagem é inexistente em escolas de periferia, não é isso, todo mundo pode aprender só que uns aprendem mais rápido porque tem recursos e estímulos que favoreçam isso, agora tem outros que a gente sabe (professora Violeta; EV).*

Pesquisas (Franco et al, 2007; Klein, 2006) apontam que o dever de casa ou temas como denomina a professora Violeta, apresenta efeitos positivos no aumento do desempenho médio das escolas, em exames nacionais. É importante, que o professor passe o dever de casa e que os alunos o façam, pois trata-se de uma variável importante no processo de aprendizagem dos alunos. Ao que se refere ao apoio familiar, observa-se que a inexistência desse, terá repercussões na trajetória escolar de cada indivíduo, nas palavras de Bourdieu (1989, p. 9):

*ainda que o êxito escolar, diretamente ligado ao capital cultural legado pelo meio familiar desempenhe um papel na escolha da orientação, parece que o determinante principal do prosseguimento dos estudos seja a atitude da família a respeito da escola, ela mesma função, como se viu, das esperanças objetivas de êxito escolar encontradas em cada categoria social.*

Corroborando com Bourdieu, pesquisa realizada por Alves (2010, p. 288) apontou que “os alunos que têm desempenho alto pertencem a famílias mais

“educógenas”, isto é, que reúnem características favoráveis ao desempenho escolar dos filhos e são mais propensas a garantir a longevidade escolar”. Do mesmo modo, Charlot (1996) sustenta que o apoio da família, ou a “demanda familiar”, como denomina o autor, funciona como motivo principal da mobilização dos jovens em relação à escola. Nesse sentido Charlot (1996) ressalta que mesmo quando os pais não têm condições técnicas de ajudar os filhos a fazer os temas, é a força de uma demanda inscrita na rede das relações familiares, que sustenta a mobilização dos jovens em relação à escola.

Somado a isso, os alunos da Escola Verde enfrentam uma imensa precariedade de condições mínimas de vida, como argumenta a professora Hortência:

*a grande maioria dos alunos são miseráveis eles moram em condições precárias, muitas vezes eles não tem uma roupa limpa e seca para vestir, não tem calçados vão descalços para a escola, a gente sabe que eles são subnutridos, que eles passam fome, eles não tem aquele material mínimo para assistir a aula, as vezes eles chegam só com o corpo, daí o professor tem que dar uma folha de papel, um lápis e uma borracha, porque ele não tem, eles não tem este material básico, eles não tem lápis de cor, eles não tem régua, e por mais que a gente diga que qualquer pessoa possa aprender em qualquer condição, é impossível que isto não tenha nenhuma influencia, eu acho que tem.*

Ou seja, o trabalho que os professores precisam desenvolver com os alunos da Escola Verde vai muito além do ensino habitual das escolas, as condições de vida as quais os alunos estão submetidos fora do âmbito escolar têm forte influência no cotidiano escolar. Com isso, é muito provável que o desempenho desses alunos nas avaliações externas, não seja aquele esperado pela SMED, pois as conquistas desses alunos, dos professores e da gestão escolar, vão muito além de dados quantitativos.

*Eu acho que não deve avaliar educação e atuação de professores só por uma prova, o nosso trabalho em sala de aula vai muito além de uma prova, que só avalia português e matemática, e não as demais áreas do conhecimento, e também não leva em consideração outros aspectos, por exemplo, eu tive alunos que entraram no início do ano e não tinham nenhuma socialização, mas durante o ano eles foram se desenvolvendo, e isso a prova não leva em conta. [...] nós temos uma clientela com muita dificuldade de aprendizagem que para a gente chegar neste IDEB alto, cada pontinho que a gente cresce é uma vitória para nós, mas talvez a gente não*

*consiga chegar naquele ideal dele, tão rápido quanto eles esperam, a gente espera que um dia vai chegar (professora Marisol; EV)*

*então eu acho assim, que o que deveria ser visto, o que tinha que ser considerado é o crescimento da escola, a mesma coisa que a gente faz com a avaliação do aluno, será que a gente só aprova o aluno naquela prova ali, ou agente leva em consideração, que o aluno X não sabia ir ao banheiro, não sabia saber sentar numa cadeira, se posicionar na classe, ela não sabia ficar numa sala com os demais colegas e hoje ela sabe, será que ela cresceu ou não? As conquistas da nossa escola não se resumem ao resultado de uma prova, é muito mais que isso, a nossa conquista esta em levantar a auto-estima de um aluno, da aluna não engravidar, de não desistir de estudar, de permanecer na escola, pra gente isso é um crescimento que em nada muda o IDEB. A gente tem o problema da gravidez na adolescência muito sério, as meninas com 13 anos já são mães, não de modo geral, mas acontecem casos (gestora Olga; EV)*

*Olha o nosso IDEB é baixo, mas o que a gente percebe com isso, é que não depende somente do professor, tem N fatores que influenciam, e como se calcula o IDEB? É o resultado da prova Brasil e o fluxo e daí faz à média, então pega os nossos maiores problemas na escola evasão e reprovação [...] porque não é que a gente queira que eles se saiam mal nas provas, mas o problema é que eles têm muita dificuldade de aprendizagem, é fator econômico, é fator social, é fator familiar, tudo influencia na aprendizagem, e aqui é um local muito complicado (gestora Neuza; EV).*

Os depoimentos acima fazem referência aos problemas sociais de diversas ordens que aparecem na Escola Verde e que atingem a maioria dos alunos da escola, assim, na ausência de políticas públicas sociais o trabalho desenvolvido pelos docentes e os gestores da Escola Verde centram-se muitas vezes em resolver ou contornar problemas sociais, por meio de atividades assistencialistas e sociais que acabam reduzindo o tempo para organização e sistematização dos conteúdos avaliados pelos exames padronizados. Como apontam os estudos realizados por Klein (2006, p. 156):

*Todas as avaliações mostram associações positivas entre desempenho e índice socioeconômico. Quanto mais alto o nível socioeconômico, maior a média da distribuição de desempenho dos alunos. [...] Todas as avaliações mostram também que quanto maior a idade em uma série (isto é, quanto maior o atraso), mais baixa é a média da distribuição dos alunos.*

Corroborando com este estudo, Alves (2010 p. 292), em pesquisa realizada mostra que “as famílias contribuem para a estratificação escolar

desde o momento da escolha do estabelecimento de ensino, passando pelos investimentos escolares e pelas atitudes e expectativas em relação à escolarização dos filhos”.

Nesse sentido, é muito provável que os resultados da Escola Verde no IDEB ou na Prova Santa Maria continuarão muito baixos, e por isso seria necessário que a SMED se interessasse em ver quais têm sido as repercussões e os resultados dos trabalhos desses sujeitos na redução da evasão escolar, na elevação do índice de autoestima desses alunos, na redução das taxas de gravidez na adolescência, na redução do índice de violência entre os alunos, no aumento do índice de qualidade de vida, entre outros fatores que perpassam a realidade desse contexto educacional.

Para além do que já mencionamos, Larré (2009) com base em pesquisas realizadas na França e nos Estados Unidos aponta que existem diferenças significativas e persistentes entre o desempenho do aluno de acordo com o professor, sugerindo que os professores têm uma influência importante sobre os resultados dos seus alunos, no entanto os pesquisadores são muito cautelosos quanto à interpretação desse “efeito-professor”, pois destacam o risco de se atribuir características pessoais do professor, sem levar em consideração o contexto escolar.

Já que conforme os pesquisadores, a classe social dos alunos e o contexto escolar podem influenciar na prática pedagógica do professor, como também no desempenho dos alunos. Normalmente alunos de classes mais favorecidas possuem um “valor acrescentado” em relação aos alunos de classe menos favorecidas (LARRÉ, 2009).

Do mesmo modo, as expectativas que os alunos possuem em relação ao seu futuro, e a escola, também fazem diferença no comprometimento dos alunos tanto com os seus estudos, como na maneira como eles percebem e veem a escola, conforme ilustram os seguintes relatos:

*Eu acredito que tem uns 80% dos alunos que já pensam nos concursos, porque a nossa clientela aqui ela faz a prova para o técnico, mas tem outros que não querem, mas eles sabem que se eles fizerem um primeiro grau bem feito, eles farão um segundo grau bom... então se eles fizerem um bom primeiro grau e um bom segundo grau depois tudo fica mais fácil, então eles vão se preparando ao longo do tempo (professora Rosa; EA)*

*mas eu não noto nem este objetivo neles, eles não tem essa aspiração de terminar o ensino médio, quando se fala em universidade para eles, parece uma coisa de outro mundo, eles não querem estudar, eles não tem incentivo, um modelo a seguir, eles não vêem isso na família ou na comunidade (professora Hortência; EV)*

*é uma realidade muito complicada porque eles não vêem na educação algo que possa fazer eles melhorarem de vida, se hoje eu tenho para comer, ótimo, eu não preciso me preocupar com amanhã, a visão que a gente vê neles é essa, uma falta de objetivo na vida, então a realidade é bem acentuada por carência (gestora Olga; EV).*

Os depoimentos acima evidenciam as diferentes formas com que os alunos se relacionam com a educação, para os alunos da Escola Amarela, de um modo geral, a educação é vista como um meio para galgar um futuro melhor, os alunos estão no Ensino Fundamental e já se preparam para o Ensino Médio e para as Escolas Técnicas<sup>37</sup>. Enquanto que os alunos da Escola Verde não possuem essas aspirações, a escola tem outro significado para esses alunos, como mostraram os depoimentos da professora Hortência e da gestora Olga.

A fala dos sujeitos nos remete, mais uma vez a Bourdieu visto que, o autor considera,

*que as atitudes dos membros das diferentes classes sociais, pais ou crianças e, muito particularmente, as atitudes a respeito da escola, da cultura escolar e do futuro oferecido pelos estudos são, em grande parte, a expressão do sistema de valores implícitos ou explícitos que eles devem à sua posição social (Bourdieu, 1989, p. 7).*

Devido às condições de vida dos alunos da escola Verde, eles não veem na educação uma oportunidade para melhorarem suas condições de vida, como uma possibilidade futura, ou seja, “o capital cultural e o ethos, ao se combinarem, concorrem para definir as condutas escolares e as atitudes diante da escola, que constituem o princípio de eliminação diferencial das crianças das diferentes classes sociais” (BOURDIEU, 1989, p. 9).

---

<sup>37</sup> As escolas técnicas aqui referidas são o Colégio Politécnico da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e o Colégio Técnico Industrial de Santa Maria (UFSM), para ambos os colégios o ingresso dos alunos é realizada mediante Prova de Seleção.



#### 4.3.3.2 - Infraestrutura e condições de trabalho

Quanto à infraestrutura, ambas as escolas apresentam condições similares, estando muito bem equipadas e dispondo praticamente da mesma estrutura física e dos mesmos recursos didáticos. A infraestrutura das escolas da rede municipal de ensino, de modo geral, tem recebido atenção da SMED, que desde 2010 vem realizando um trabalho de reformas e ampliação da rede, como apontam os seguintes depoimentos:

*Tanto para o professor ter um local adequado para desenvolver o seu trabalho, mas também para o aluno ter um local adequado para estudar, para o aluno ter o prazer de estar na escola [...] nós fizemos um levantamento da infraestrutura das nossas escolas, do que cada escola precisava, para que aquele fosse um ambiente seguro, um ambiente adequado, um ambiente agradável para os alunos, e daí nós começamos uma revolução de reformas, de ampliações, da infraestrutura das nossas escolas [...] nós equipamos as escolas com diversos recursos onde daria condições para melhorar a prática do professor, então foram dadas TVs de 42 polegadas, data show, diversos tipos de jogos, materiais para educação física, bolas, redes, tabelas de basquete, bambolês, melhoramos toda a parte da cozinha, nós queríamos acabar com a era plástico, então substituímos todos os copos, pratos por inox, para todas as escolas, para as escolas de educação infantil, nós trocamos todos os colchãozinho, as escolas receberam travesseiros novos, lençóis novos, a gente deu uma redimensionada também nas nossas escolas em relação aos equipamentos (gestora Catarina; SMED)*

*nós começamos um trabalho de recuperação da escola, da parte física, do espaço escolar, dando uma manutenção que a muitos anos as escolas não viam, então tu encontrava escolas com um padrão muito bom e outras escolas que dava pena, daí começamos um trabalho excepcional de reformas, em fim a secretaria de educação hoje parece um quintal de obras, em fim estamos expandindo a rede [...] num segundo momento nós estabelecêssemos que a sala de aula deveria ser um lugar atrativo, equipando, então se tu andar pelas escolas do município todas elas tem computadores, data show, uma biblioteca contemporânea, ou seja, deixamos a sala de aula atrativa e esse foi um investimento muito pesado em termos financeiros (gestora Joana; SMED).*

Uma das poucas diferenças entre a infraestrutura das escolas investigadas concerne ao fato da Escola Amarela ter em todas as salas de aula, na sala dos professores e na sala da equipe gestora aparelhos de ar-condicionado. Os ar-condicionados das salas de aula foram doações de pais

de alunos da escola, já os demais foram adquiridos com recursos próprios da escola.

Como apontam alguns estudos (Franco et al, 2007; Franco e Albernaz, 2004, entre outros), a infraestrutura física da escola produz efeito positivo sobre o desempenho dos alunos, contudo “a pura e simples existência dos recursos escolares não é condição suficiente para que os recursos façam diferença: faz-se necessário que eles sejam efetivamente usados de modo coerente no âmbito da escola” (FRANCO et al, 2007, p. 282). Com essa preocupação, a gestora da Escola Amarela busca promover várias atividades para angariar fundos, e assim realizar melhorias na infraestrutura da escola, bem como proporcionar boas condições de trabalho para os professores, como mostra o seguinte depoimento:

*é um trabalho conjunto entre a escola e a comunidade, eu acho que não adianta pensar que é só porque a nossa escola é mais centralizada, que a escola de periferia não tem condições, não, eu acho que as escolas do município todas têm os mesmos recursos, isso depende muito da administração, a gente não espera só pelo que a prefeitura nos dá, a gente faz muitas promoções e por isso também que a escola desde anos atrás nós já temos data show, ar condicionado em todas as salas, tudo isso foi conseguido com recurso próprio, isso aí eu acho que também estimula o aluno e o professor, também por chegar numa sala de aula e ter recursos para trabalhar com o aluno, nós temos sala de informática, temos sala de recursos, nós temos condições de trabalho (gestora Maria; EA).*

Muito embora o relato da gestora Maria demonstre o seu comprometimento com a escola e a sua preocupação em proporcionar boas condições de trabalho para os professores, há que se considerar o apoio e a adesão da comunidade local frente às atividades, e iniciativas da gestora.

No caso da Escola Verde, os professores e gestores têm justamente como desafio preservar o patrimônio da escola, em detrimento não só dos alunos como também da comunidade local como apontam os seguintes relatos:

*A Escola Verde é uma das escolas mais novas da Rede Municipal, com apenas sete anos, considerada ideal sob o aspecto da infraestrutura. [...] um ponto negativo a esse respeito é a depredação, realizada não somente pelos próprios alunos, mas também por indivíduos de fora, que têm acesso ao prédio porque a escola não possui muro externo. Tem sido difícil desenvolver nos alunos o respeito pelos bens públicos (Professora Hortência; EV).*

*Nós temos uma infraestrutura muito boa, porque é uma escola nova, o nosso grande problema é a localização (Gestora Neuza; EV).*

Sendo assim, a escola além de não ter o apoio da comunidade para angariar fundos, ainda precisa proteger a escola do vandalismo dos alunos e dos membros da comunidade. Já que a escola está localizada nas proximidades de uma área de invasão e de extrema miserabilidade, a maioria da comunidade enfrenta graves problemas econômicos e sociais.

Em função da Escola Verde possuir um espaço físico, maior do que a Escola Amarela existem diferenças significativas nos dados relativos ao número de professores e alunos das escolas. A Escola Verde apresenta um número maior de alunos nas salas de aula, chegando a ter turmas com 36 alunos, enquanto que na Escola Amarela a média das turmas é de 25 alunos.

*hoje nós temos 440 alunos, com uma média de 25 alunos por turma, nós só temos menos alunos no 1 ano, porque é uma sala menor e no 1 ano nós temos vários alunos incluídos (gestora Maria; EA).*

*eu tive turma este ano com 36 alunos, tem espaço físico, e a SMED controla isso, se tem espaço físico enche a sala (professora Hortência, EV).*

Sobre isso, em estudo realizado por Gomes (2005, p.285) constatou-se que “escolas pequenas, de 300 a 500 alunos, alcançam aproveitamento mais alto, maior assiduidade, menor evasão e menos indisciplina, considerando, assim, o tamanho da escola como variável importante”. Do mesmo modo, o autor enfatiza que resultados mais positivos para a aprendizagem se operam em turmas que variam entre 16 e 27 alunos (GOMES, 2005).

Outro fator relevante concerne à população atendida pela Escola Verde, que por se tratar de alunos com graves problemas econômicos e sociais, produzem diferentes efeitos sobre o trabalho dos professores,

*quando a gente vem trabalhar aqui nesta escola a gente sabe que a realidade é difícil, todo o professor que vem para cá já vem preparado, então tem que ter perfil para trabalhar nesta escola, não é qualquer professor que aguenta trabalhar aqui, a pressão é muito grande. As turmas são grandes, difíceis de trabalhar, mas quem gosta quem tem amor à camiseta fica (gestora Neuza; EV).*

*[...] quando eu fui para a Escola Verde eu levei um choque, eu acho que eu levei um meio ano para me adaptar, para começar a me comunicar com as crianças e entender qual o tipo de*

*linguagem eu precisava utilizar para que eles me entendessem, então eu aprendi muito com eles, agora eu gosto [...] mas eu tive bastante dificuldade para me adaptar, porque eu nunca tinha trabalhado com crianças assim, tão pobres, crianças que não tinham material ou que iam para aula com fome, ou que iam de bermuda e camisetinha num frio de 5 graus no inverno, nunca tinha me acontecido isso, ou crianças que não conseguiam entender o que eu falava, porque eles não entendem, dependendo da classe social, com condições muito precárias, se não tem uma família que de suporte, o vocabulário deles é tão restrito que eles não conseguem entender o que a gente fala, tem que tomar cuidado com as palavras que tu vai usar, como é que tu vai dizer as coisas, para que eles possam entender qual é o teu objetivo, o que tu esta pedindo” (professora Hortência; EV).*

Os relatos acima fazem alusão à dificuldade que os professores apresentam em trabalhar na Escola Verde, as quais não estão atreladas as condições de infraestrutura da escola, que são muito boas, mas está relacionada a população atendida pela escola, uma vez que os alunos apresentam inúmeras carências, sejam elas, sociais, econômicas, afetivas, intelectuais, que produzem diversas repercussões no trabalho docente, como fica evidente nos depoimentos. De acordo com estudos realizados por Érnica e Batista (2012, p. 656) “as escolas situadas em territórios de alta vulnerabilidade acumulam desvantagens e tendem a se consolidar como locais de “decantação” dos diversos problemas das escolas em posição de vantagem”.

Os autores apontam dois grandes problemas enfrentados por essas escolas, em primeiro lugar, essas escolas tendem a concentrar os alunos com baixos recursos culturais familiares e em segundo lugar, essas escolas têm maiores dificuldades para atrair e manter um quadro estável de profissionais qualificados e engajados.

Em seu depoimento a professora Hortência (EV) ressalta:

*eu nunca trabalhei numa escola que os alunos precisassem tanto de mim, como eles precisam lá, e isso é bom porque a gente se sente necessário, eu não pretendo sair da Escola Verde [...] porque tem certos alunos que não precisam de nós, eu tenho muitos alunos que aprendem sozinhos e ali não, eles realmente necessitam da gente, mas não é fácil.*

O contexto no qual a Escola Verde está inserida traz outras exigências ao trabalho dos professores, que não se restringem apenas ao ensino, mas a uma adaptação às necessidades dos alunos. E, nessa perspectiva é importante

salientarmos que mesmo com todas as dificuldades que esses alunos apresentam, existe uma preocupação por parte dos professores e gestores com a aprendizagem dos alunos, como aponta o seguinte depoimento:

*eu não estou dizendo que eles não aprendem, mas é como eu falei o processo é diferente, eles aprendem? Aprendem, mas só que o processo deles é mais lento e a gente precisa respeitar e mais uma vez eles estão sendo discriminados. [...] só que na Prova Brasil é avaliado apenas o que, apenas competências intelectuais, que na maioria das vezes a criança da periferia acaba sendo prejudicada, mas não que ela não possa, ela é mais lenta para aprender, mas ela vai aprender (professora Violeta; EV).*

O relato da professora Violeta aponta a preocupação dos professores com a aprendizagem dos alunos, levando em consideração as necessidades dessa população, respeitando assim, o ritmo, as dificuldades e o processo de ensino-aprendizagem, pois se trata de um contexto que possui diversas peculiaridades que não podem ser ignoradas. .

Dentre os objetivos propostos nesta tese, busca-se demonstrar que o contexto no qual as escolas estão inseridas tem repercussões nos resultados das instituições de ensino nas avaliações externas, embora isso nos pareça óbvio e já tenha sido denunciado em outros estudos, um dos grandes problemas dos sistemas de avaliação em larga escala e das ações da SMED consistem justamente em não considerar as diferenças entre os contextos escolares, como mostram os seguintes relatos:

*bem, nós temos um quadro docente muito qualificado, porque 95% dos nossos professores possuem curso superior, a grande maioria deles possuem especialização, e muitos com mestrados, e um numero também bem significativo com doutorado, então nós temos um quadro docente altamente qualificado, nós temos uma infraestrutura de escolas que hoje nós podemos dizer que boa, escolas que tinham uma infraestrutura precária nós conseguimos fazer algumas mudanças, foram 21 escolas e estas realmente precisavam de reformas, escolas que em dia de chuva, chovia dentro tanto quanto chovia fora, então nós estamos com uma infraestrutura boa, talvez ela não seja a melhor, mas ela esta boa, nós temos equipamentos que possibilitam ao professor ter uma prática mais inovadora, use uma metodologia mais diversificada, com recursos, então porque nós temos 24 escolas com baixo IDEB? (gestora Catarina; SMED)*

*à secretaria de educação preocupada com o baixo IDEB de muitas escolas, até porque nós não encontramos uma justificativa pra isso, uma vez que Santa Maria tem escolas*

*com recursos, as escolas estão fisicamente bem estruturadas e com recursos suficientes e até bem distribuídos para aprendizagem, como laboratório de informática, como equipamentos eletrônicos, a estrutura básica, merenda, transporte, em fim todos os investimentos [...] porque nós temos escolas com 100% dos professores com pós-graduação e que o IDEB é baixíssimo e isso nos preocupa muito e nós entendemos que parte disso, pode ser até a própria falta de compreensão desta política pública de avaliação externa, e por isso esse movimento de negação, de resistência. Então é um corpo docente extremamente qualificado, isso não justifica ou pelo menos derruba o mito de que a qualificação do professor é garantia de qualidade na escola, porque nós temos escolas com 100% dos professores com pós-graduação e que o IDEB é baixíssimo (Gestora Magnólia; SMED)*

*é inconcebível que tu tenha uma rede com 1.500 professores e destes 1.100 com mais do que a graduação, e como é que tu tem 24 escolas a baixo do IDEB, não tem como, daí então o que a gente fez, trabalhamos em cima destas escolas, fazendo simulados, damos cursos para os professores, trabalhamos com os alunos, trabalhamos os conteúdos, basicamente com letramento, porque nós trabalhamos em cima da prova Brasil [...] então se há investimento, se há um corpo docente bem qualificado, se tu tem as crianças bem alimentadas com merendas maravilhosas, se tu tem o professor valorizado, em fim, tu tem que ter resultados [...]você ainda não tem uma uniformidade na rede, você vai encontrar escolas com um desempenho muito acima da média, e outras abaixo da média e o nosso trabalho esta focado em primeiro, dar uma uniformidade para a rede (Gestora Joana; SMED).*

Os depoimentos acima demonstram a preocupação dos gestores com a qualificação dos professores, com uma boa infraestrutura nas escolas, enfim com boas condições de trabalho, o que inegavelmente é fundamental para uma boa qualidade de ensino. Contudo, cabe ressaltar alguns aspectos apontados nos relatos dos gestores, primeiro a qualidade do ensino nas falas fica atrelada a bons resultados no IDEB; segundo, ainda que os professores apresentem, de modo geral, a mesma qualificação profissional em termos de formação, e que as escolas tenham uma boa infraestrutura, os contextos nos quais esses estão inseridos não são os mesmos, conforme já demonstramos anteriormente, sendo assim diversas variáveis que interferem no processo de aprendizagem dos alunos não estão sendo consideradas.

Dourado e Oliveira (2009) ao debater sobre o que significa uma educação de qualidade no Brasil, argumentam a importância de se considerar alguns elementos, nessa perspectiva para os autores,

é fundamental ressaltar que a educação se articula a diferentes dimensões e espaços da vida social sendo, ela própria, elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas. A educação, portanto, é perpassada pelos limites e possibilidades da dinâmica pedagógica, econômica, social, cultural e política de uma dada sociedade (DOURADO e OLIVEIRA, 2009, p. 202).

Assim, ao se pensar em qualidade da educação não podemos simplesmente ignorar os fatores intra e extraescolares que interagem e influenciam nesse processo, ou seja, “tem que se considerar os diferentes atores, a dinâmica pedagógica, os processos de ensino-aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem, bem como os diferentes fatores extraescolares que interferem direta ou indiretamente nos resultados educativos (DOURADO e OLIVEIRA, 2009, p. 205).

Sendo assim o que se observa a partir dos relatos dos gestores da SMED é que os fatores extraescolares presentes na rede municipal de ensino, são simplificados ou ignorados pelos gestores e como mostra Bourdieu (1989, p. 10) “tratando todos os educandos, por mais desiguais que sejam eles de fato, como iguais em direitos e deveres, o sistema escolar é levado a dar a sua sanção às desigualdades iniciais diante da cultura”.

Tendo em vista as desigualdades sociais, culturais, econômicas que interpelam a rede municipal de ensino de Santa Maria, é no mínimo pretensioso esperar resultados iguais entre as escolas da rede de ensino nos sistemas de avaliação padronizada.

#### **4.3.3.3 - Formação dos professores e gestores das Escolas Verde e Amarela**

No que concerne à formação dos professores das Escolas Verde e Amarela é muito semelhante, visto que ambas as escolas possuem um quadro docente qualificado, o que na realidade é característica de toda rede municipal de ensino, conforme aponta a gestora Magnólia:

*nós temos um quadro de recursos humanos extremamente bem qualificado, nós temos hoje 1558 professores hoje na rede, e desses 1558, 1131 tem pós-graduação, 252 tem graduação e apenas 18 não tem graduação, temos 127 mestres e alguns doutores.*

Quanto à formação continuada, a SMED tem promovido vários cursos, tanto para os gestores como para os professores, no ano de 2011 foram realizados vários cursos de capacitação destinados apenas aos professores de Língua Portuguesa e Matemática das escolas com IDEB igual ou menor a média nacional, com foco na Prova Brasil. Ainda no mesmo ano foram realizados cursos de formação com os gestores,

*investimos nos gestores, nos diretores, nos vice-diretores, nos coordenadores, então foram realizados vários cursos, mostrando como você deve administrar financeiramente, pedagogicamente uma escola (gestora Joana; SMED).*

Além desses cursos foram também organizados cursos sobre a Educação Inclusiva, e outros temas pertinentes ao contexto escolar, como apontam os seguintes depoimentos:

*Sim, eu fiz dois cursos que foram organizados pela SMED, foram cursos muito bons, trouxeram profissionais de fora, nós recebemos uma boa formação, eu acho até que mais do que nos recebemos não tem como a não ser que a gente seja especialista, ou que faça educação especial ou curso de libras, nós recebemos os esclarecimentos necessários, tanto sobre a legislação como na forma de trabalhar o mais é no dia-a-dia, porque inclusão é uma coisa que não vem com uma fórmula pronta, as pessoas estão ainda aprendendo como fazer (professora Hortência; EV).*

*os cursos de capacitação da SMED foram voltados pra aquelas escolas que tinham um baixo IDEB, nós não participamos destas reuniões, uma vez teve um curso que todos nós fizemos mas que não tinha essa finalidade (professora Rosa; EA)*

*Sim, até no ano passado teve um curso sobre inclusão, e tem tido varias palestras sobre vários temas, mas eu acho assim, que e muito amplo a gente ficar só indo em palestras, eu acho que é preciso também cursos mais aprofundados, oficinas, produção de material [...] então eu acho que estes cursos são muito superficiais, não conseguem mobilizar, capacitar, formar os professores, porque deveriam ter cursos com mais leituras, produção de material, discussão de currículo que não se tem muito nas escolas, metodologias, uma forma das próprias escolas interagirem entre si... no fim a gente muito pouco interage com as outras escolas também, então eu acho que a formação como ela é dada sinceramente ela ajuda muito pouco, vieram palestrantes bons, mas é uma coisa muito superficial eu acho, que precisaria mudar (professora Margarida; EA).*

A maneira como os professores percebem os cursos de formação continuada promovidos pela SMED mostra algumas divergências, em especial



o depoimento da professora Margarida, que demonstra a sua insatisfação com os cursos, uma vez que esses não abarcam alguns aspectos que a professora elenca como importantes a serem discutidos e que trariam benefícios para o contexto educacional. Para além do depoimento da professora Margarida, no relato da professora Rosa, fica evidente a preocupação da SMED com cursos de formação continuada voltados na sua maioria para preparação dos professores para a Prova Brasil.

Retomando nossas análises acerca do quadro docente das escolas investigadas, observamos que ambas as escolas possuem um grupo de professores bem qualificado. No caso da Escola Amarela, apenas três professores num total de 23 não possuem especialização, e a escola possui três professores com mestrado. Na Escola Verde a realidade é muito similar, apenas uma professora no total de 54 não possui especialização e duas professoras têm mestrado.

A grande diferença entre as escolas está relacionada à carga horária dos professores na escola e ao tempo de serviço que o professor possui na mesma escola, dois aspectos de grande relevância para a qualidade da educação.

A Escola Amarela possui, nesse sentido, um grande diferencial pois a maioria dos professores possuem 40 horas na escola, e, além disso, muitos trabalham na escola desde a sua fundação, como mostram os seguintes depoimentos:

*E este é um ponto diferencial da nossa escola o nosso quadro de professor, porque a maioria tem 40 horas, então são professores que estão aqui o dia todo, estão envolvidos, estão comprometidos com a escola e com todo o trabalho, os professores que dão aula no 1º ano da manhã, dão aula no 1º ano da tarde, agora isso foi uma coisa que nós conseguimos ao longo do tempo, formar um quadro de professor que esta junto há muito tempo, isso da outra qualidade ao trabalho (gestora Amélia; EA)*

*Olha nós temos um grande número de professores que tem 40 horas na escola, este ano vai ser um pouco diferente, porque nós tivemos algumas professoras que se aposentaram no ano passado, então nós estamos recebendo professores novos, inclusive assim professores com 10 horas só, com carga horária mais baixa dividindo com outro professor, então isso vai ficar um pouco mais complicado este ano, em função inclusive para a participação nas reuniões, porque tem professores que não vão conseguir participar, porque eles tem problema com o*

*horário nas outras escolas, antes era mais fácil [...] mas a maioria sim, são professores que já estão aqui a 15 anos (gestora Maria; EA).*

Sem dúvida as condições de trabalho exercem grande diferença na qualidade do trabalho docente, e o fato da maioria dos professores da escola Amarela possuírem 40 horas na escola é um diferencial para a qualidade do trabalho. Pois os professores acompanham todo o cotidiano da escola e desenvolvem um trabalho em conjunto, não só com a equipe gestora, mas também com as turmas em que ministram as aulas. Como destaca a gestora Amélia, alguns professores trabalham com o mesmo ano tanto no turno da manhã, como no da tarde, isso dá uma uniformidade para o trabalho e os ganhos são indiscutíveis.

Outro diferencial da escola Amarela está relacionado ao fato dos professores estarem a muitos anos trabalhando na escola, com isso a escola foi crescendo junto com os professores, o trabalho foi sendo desenvolvido em conjunto, como salienta a professora Rosa:

*a professora de matemática, de geografia, a diretora, a vice diretora, a coordenadora, muitas colegas já trabalhavam aqui, quer dizer o grupo fez a escola crescer, porque nem tudo que tem aqui foi dado pelos governos, foi a direção, pais e professores que conseguiram, que fizeram com que a escola crescesse [...] é a presença dos professores desde o início da escola, eu cheguei mais tarde, mas tem professores que estão aqui desde o início da escola, porque a nossa escola foi crescendo junto com eles.*

Já a escola Verde por ser uma escola mais nova e também em decorrência de outros fatores, conforme já apontamos anteriormente, os professores não estão há muito tempo trabalhando na escola, além disso a maioria possui apenas 20 horas na escola, como relata a gestora Olga “a grande maioria dos professores tem 20 horas na escola, com exceção da equipe diretiva que tem às 40 horas aqui”, essa realidade dificulta a participação do coletivo nas reuniões pedagógicas, num envolvimento maior com o ambiente escolar e com os próprios colegas de trabalho.

Quanto à liberação dos professores das escolas para cursos de formação continuada, ambas as escolas incentivam e liberam os professores para participarem de cursos de formação ou capacitação, como segue:

*quando tem cursos de capacitação para os professores, a nossa escola ela libera os professores sempre que são*

*convidados ou convocados, e não é o caso da maioria das escolas, então é por isso que eu te digo, que o trabalho aqui na escola ele é bem em conjunto com os professores, então se um professor é convidado para fazer um curso da SMED, outro professor assumi as suas aulas, se não tiver outro professor a direção vai para sala de aula e o professor é liberado para fazer o curso, então este é um diferencial, porque tem muitas escolas que a direção não libera os professores (gestora Maria; EA)*

*se procura fazer horários, então se combina muitas vezes com os professores se tem dois professores da mesma área que fez este curso, daí no próximo vai outro colega, quando é possível a gente tenta organizar para que todos possam fazer, mas são adequações feitas pelas escolas (gestora Amélia; EA)*

*Bem, na medida do possível a gente libera os professores, mas daí vai um representante e ele traz o que foi conversado, para a escola no dia da reunião pedagógica, a gente sempre procura liberar (Gestora Neusa; EV).*

No entanto ao que se refere à participação dos gestores nos cursos de formação promovidos pela SMED, podemos observar algumas diferenças entre as escolas, como segue:

*Nós participamos e, assim, olha, nos Cursos teve muito a questão da legislação, da organização escolar, das diretrizes curriculares municipais, de como organizar, nós tínhamos que refazer o regimento e o PPP da escola, então a formação foi muito nesse sentido, de orientações, de revisão de teorias para a reformulação do PPP, do regimento que sem dúvida era uma coisa muito importante, então todas aquelas coisas que a gente queria alterar, os problemas que a gente tinha na escola e não sabia como resolver, durante este ano foi se retomando para poder fazer, então a SMED fazia estas reuniões de formação dando estas orientações de como nós poderíamos através da legislação organizar estas situações (gestora Amélia; EA)*

*Sim, eu sempre participei, todos os anos têm cursos para os gestores. Olha eu não percebo muita diferença, eu como já estou na direção ha bastante tempo eu não vejo que acrescente muita coisa, porque tudo o que eles falam nós já estamos fazendo, a gente já conhece, mas é claro que a cada ano vem se renovando, sempre vai ter uma melhora (Gestora Maria; EA).*

A partir dos relatos acima podemos perceber que embora a gestora Maria tenha certa ressalva em relação aos cursos de formação, as gestoras da Escola Amarela participam dos cursos e acabam levando em consideração o

que foi discutido ali trabalhado, depois no desenvolvimento das atividades da escola.

No caso da Escola Verde o relato da gestora Olga, demonstra que as gestoras não dão tanta relevância para os cursos de formação e a participação ocorre dentro das possibilidades do trabalho desenvolvido na escola, não há um planejamento para as gestoras poderem participar dessas atividades:

*olha dentro do possível a gente participou, mas às vezes eu acho assim, que os cursos da secretaria trazem uma realidade muito distante, uma realidade muito diferente daquela da nossa escola [...] a gente não tem o tempo disponível para essa formação também, aqui na escola a gente é secretaria, é diretor, as vezes é o conselheiro do aluno, é o que tem que sair para fazer as compras, é quem tem que fazer a prestação de contas, em fim o que se consome de tempo isso, tu não tem tempo de ficar num curso, as vezes tu até que participação de um curso de formação mas como é que tu vai deixar uma ou duas pessoas só aqui na escola, não tem como (gestora Olga; EV).*

Da mesma forma podemos notar que a relação das gestoras com a SMED apresenta diferenças significativas, entre as escolas, assim para as gestoras da Escola Amarela:

*[...] eles estão bem focados na educação, este ano temos a prova Santa Maria, e assim, eles tem procurado dar o melhor para as escolas, agora no inicio do ano letivo o secretario nos ligou para saber se estava começando tudo bem, se tínhamos todos os professores, para saber sobre as condições físicas (gestora Maria; EA)*

*Existe um dialogo aberto, a gente sempre busca pela SMED, qualquer dúvida que a gente tem a gente busca pela SMED, às vezes somos atendidos, outras vezes não, agora mesmo para atender alguns professores, a gente busca pela SMED, independente da administração a escola sempre teve um bom dialogo (gestora Amélia; EA).*

A SMED tem um papel significativo para as gestoras da Escola Amarela, e essas sempre que precisam buscam amparo na SMED para resolverem os problemas da escola, a SMED serve de apoio para o trabalho desenvolvido na escola. Já a relação da Escola Verde com a SMED é um pouco diferente, como apontam os seguintes relatos:

*eu dificilmente vou até a SMED, eu sou uma pessoa que não sou muito de estar na SMED, porque eu acho que se o problema esta aqui, a gente tem que tentar resolver aqui, não*

*adianta eu ir lá contar o problema, por que eu sei que não vai resolver (gestora Olga; EV).*

*Olha, eu acho que a SMED tenta ajudar as escolas no que ela pode, na formação, se a gente precisa que eles venham na escola, eles vem, eles tem feito formação continuada, a gente tem reuniões com a supervisão pedagógica (Gestora Neusa; EV).*

Os relatos das gestoras da Escola Verde demonstram um distanciamento entre a escola e a SMED, ainda que a gestora Neusa considere positivas as ações da SMED, não se percebe um envolvimento entre a escola e a instituição. No entanto, esse fenômeno pode ter como causa os sentimentos que as gestoras possuem em relação ao modo como as escolas com baixo IDEB são mencionadas, como mostram os seguintes depoimentos:

*Assim olha! Cada reunião que eu vou eu sinto muita vergonha, até quando eu chego aqui na escola eu comento com as gurias, com a vice-diretora, com as coordenadoras e comento com as professoras, que eu não aguento mais ir em reuniões que o prefeito fala sempre das escolas que envergonham o município [...] Eu enquanto gestora eu sinto muito orgulho de ser desta escola, se ela envergonha Santa Maria azar o do prefeito que não conhece a realidade do município dele (gestora Olga; EV)*

*O que mais me deixa triste é ouvir o prefeito dizer que as escolas que tem baixo índice envergonham ele e o município, a gente não gostaria que fosse assim, mas a realidade que a gente tem é essa, a gente tenta mudar através de estudos, através de reuniões, através de metodologias diferentes para os alunos, mas é difícil (gestora Neusa; EV).*

Os depoimentos das gestoras demonstram a sua insatisfação em relação ao modo como as escolas com baixo IDEB são pronunciadas nos discursos do prefeito, e tendo em vista que as ações da SMED, em muito, são pautadas pelo IDEB isso pode influenciar na relação das gestoras com a secretaria. Assim, as gestoras não se sentem a vontade para participar das atividades promovidas pela SMED, bem como acabam apresentando certa rejeição ou resistência ao que é proposto pela secretaria.

Outro diferencial entre as escolas investigadas está relacionado ao número de professores de cada escola, a Escola Verde por se tratar de uma escola maior, que atende a 754 alunos, possui um quadro docente mais amplo, enquanto que a Escola Amarela por atender 439 alunos possui um quadro

docente menor, com 23 professores. Por se tratar de um grupo menor de profissionais, e a maioria possuir 40 horas na escola, as gestoras da Escola Amarela conseguem desenvolver um trabalho muito próximo dos professores e contam com o apoio desses no desenvolvimento das ações e projetos da escola, como sugerem os seguintes relatos:

*[...] os nossos resultados é devido a um trabalho de anos, dos professores, dos diretores e dos supervisores, que se empenharam, se dedicaram é que nós já fizemos este trabalho a muito tempo, e eu acho isso também, que a motivação e o comprometimento do professor faz muita diferença, e eu acredito que seja isso (professora Rosa; EA)*

*aqui os professores trabalham junto com a gente, os professores se ajudam muito, então se um tem um problema de saúde, ou se precisa sair por alguma razão o outro substitui, então a gente não tem este problema de ter um professor que é exclusivamente professor da sala de aula dele (gestora Maria; EA).*

Uma vez que a Escola Verde atende um número maior de alunos, o quadro docente da escola consta de 54 professores, por se tratar de um grupo maior, o trabalho desenvolvido pelas gestoras junto aos docentes se diferencia da Escola Amarela,

*no caso da Escola Verde o grupo de professores é maior, e daí é difícil haver uma uniformidade nos procedimentos, uma linha de trabalho semelhante que eu acho que é importante, tem que ter uma linha de trabalho semelhante em todo o grupo porque se não já não funciona, se tem uma descontinuidade tudo o que tu trabalhar com os alunos vai ser perdido [...]então se esta forma de ver a educação não tiver ideias que unam o grupo dos professores, um mínimo de coisas em comum o trabalho não funciona e eu acho que esse é um dos problemas, muitos professores trabalham individualmente de acordo com as suas próprias ideias, não há muito trabalho em equipe, interdisciplinaridade praticamente não há em escola nenhuma, lá então nem pensar, então tudo isso prejudica, é uma das coisas (professora Hortência; EV)*

*isso é um ponto positivo da nossa escola, toda a semana, por exemplo, os professores do 1º ano eles se encontram e enquanto isso fica um professor de apoio com a turma, o professor d educação física, ou outros dois pedagogos que substituem eles neste horário, e eles vão para a sala dos professores planejar as suas atividades, então é dentro da escola que acontece este planejamento, é muito bom (gestora Neusa; EV)*

*nós temos o horário de planejamento das aulas para os professores, daí uma vez por semana a coordenadora*

*pedagógica faz o planejamento com as professoras depois do recreio (gestora Olga; EV).*

Ainda que as gestoras se esforcem para desenvolver um trabalho em conjunto com os professores, podemos observar que predominam os trabalhos com grupos menores de acordo com o ano em que trabalham, ou por turno. Com isso, mesmo havendo reuniões semanais com os professores, as gestoras encontram dificuldades em reunir todo quadro docente da escola, ou boa parte dele, visto que a maioria dos professores só possui 20 horas na escola, portanto o trabalho acaba sendo desenvolvido de acordo com o turno em que o professor ministra suas aulas, sem haver uma integração entre o conjunto de professores da escola, como pondera a professora Hortência:

*os professores são um grande grupo, então a direção até faz um esforço no sentido de integrar tem vários eventos durante o ano, reuniões com todos os professores e a comunidade, mas é mais difícil de haver uma integração.*

O envolvimento dos professores e a sua participação no processo de gestão da escola é muito importante, uma vez que a comunidade escolar é quem deve estabelecer as metas e seus objetivos educacionais, e será a participação de cada sujeito que tornará esse processo efetivo, favorecendo a escola para apresentar resultados mais positivos. Assim, quanto maior a interação entre os professores com a equipe gestora, maiores são as chances de sucesso no desenvolvimento das atividades.

É claro que, independente do contexto escolar, o modelo de gestão adotado por cada escola terá repercussões diferentes no trabalho desenvolvido, segundo Libâneo (2004, p. 30) “uma boa organização e gestão da escola favorece o trabalho dos professores”.

No tipo de modelo de gestão assumido pela SMED, como já apontamos no decorrer do texto, fica evidente que a figura do gestor se torna cada vez mais importante, assumindo um papel central na conjuntura dessa política educacional. Como mostra Carvalho, esse modelo de gestão “exige que o gestor da escola seja capaz de influenciar, motivar, assumir, ao invés de impor ou só exigir, sendo sua ação identificada como um dos fatores determinantes do “sucesso” da escola” (2009, p. 1156).

As categorias que elencamos nesta etapa da análise (população atendida e participação da comunidade escolar; infraestrutura e condições de

trabalho; quadro docente e gestão escolar) nos possibilitaram compreender como os diferentes contextos escolares podem refletir em diferentes desempenhos dos alunos nos sistemas de avaliação em larga escala. Do mesmo modo, ficou evidente que as ações da SMED não produzem os mesmos efeitos em todos os contextos escolares.

As diferenças existentes entre as escolas, o contexto escolar, de modo geral, refletem no desempenho dos alunos na Prova Brasil e consecutivamente no resultado obtido no IDEB. Entretanto, cabe ressaltar que o resultado da escola no IDEB a nosso ver não significa que determinada escola seja melhor do que outra, mas sim que os sistemas de avaliação em larga escala desconsideram elementos essenciais para uma Educação de qualidade.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não temos a pretensão, nessas considerações finais, de encerrar o debate acerca das políticas educacionais no Brasil nas últimas décadas. Com base na literatura que foi objeto desta tese, o que pretendemos é ampliar as reflexões, bem como recuperar e discutir os principais achados da pesquisa, tendo como base as questões centrais que mobilizaram e orientaram os caminhos investigativos desse trabalho.

O objetivo central da pesquisa é analisar as políticas de gestão educacional na rede municipal de ensino de Santa Maria – RS, que se apresentam com ênfase na meritocracia, nos índices educacionais e nas políticas de avaliação, relacionadas aos temas da gestão escolar, trabalho docente, currículo e sistemas de avaliação. Para alcançar este objetivo foi necessário situar o objeto de estudo, no contexto mais amplo de discussão acadêmica e política sobre a temática investigada. Do mesmo modo foi necessário localizar a problemática investigada no seu contexto específico.

Inicialmente a temática das políticas educacionais foi estudada, buscando no seu contexto mais amplo de discussões acadêmicas, compreender as reformas educacionais empreendidas nas últimas décadas no Brasil. Esse processo foi fundamental para posteriormente investigarmos de que maneira a atual conjuntura das políticas educacionais do Brasil, a partir dos programas do governo Federal, podem provocar uma reestruturação na gestão educacional dos municípios, visto que muitos programas nacionais de educação estão atrelados aos índices, o que poderia provocar uma reorganização na gestão da secretaria municipal de educação e, conseqüentemente, na gestão escolar, a fim de as escolas alcançarem as condições necessárias para implantar tais programas na rede municipal de ensino.

Em seguida, voltou-se para o contexto específico da realidade tomada como objeto de pesquisa – a rede municipal de ensino de Santa Maria – RS. Foram analisadas as principais políticas educacionais municipais e o plano de ações implementado pela Secretaria Municipal de Educação, no período de 2009 a 2012. Para isso foram utilizados como materiais de pesquisa dados estatísticos, informações disponibilizadas por meio impresso e eletrônico levantadas junto a SMED, ao *site* do Instituto de Estudos e Pesquisas Nacionais (INEP), portal do MEC e Portal IDEB Meritt, jornais, documentos legais como pareceres, resoluções, leis, entre outros, além de entrevistas semiestruturadas realizadas com alguns membros da Secretaria.

Nesta primeira parte do estudo, observamos que o plano de ações elaborado e desenvolvido pela SMED tinha no IDEB o principal eixo norteador para as ações da equipe gestora. Sobretudo, no que se refere àquelas escolas que na avaliação de 2009 obtiveram resultados iguais ou inferiores à média nacional do IDEB.

O plano de ações da SMED tinha como objetivo melhorar o IDEB daquelas escolas, para tal a Prova Brasil foi o alvo central do plano de ações, já que a Prova produz indicadores que compõem o cálculo do IDEB. Nessa perspectiva, várias iniciativas e atividades foram implementadas pela SMED, como, cursos de formação continuada, simulados da Prova Brasil, reuniões pedagógicas, elaboração das Diretrizes Curriculares Municipais, Prova Santa Maria, etc.

Outra iniciativa do Prefeito foi a criação do Prêmio de Qualidade da Educação, que bonifica as escolas, a equipe gestora e os professores daquelas escolas que alcançarem os melhores resultados no IDEB, ou aquelas que apresentarem o maior crescimento no índice. Tais iniciativas demonstram a relevância que os sistemas de avaliação em larga escala possuem no contexto da gestão (2009-2012) e nas ações da SMED.

A partir da análise quantitativa empreendida nesse estudo acerca do IDEB das escolas da rede municipal de ensino, foi possível constatar que na avaliação relativa ao ano de 2011 a maioria das escolas avaliadas obteve um crescimento nos resultados do IDEB. Uma vez que, o cálculo do IDEB é composto pelo Indicador de Aprendizado e Indicador de Fluxo, entendemos necessário analisar os resultados das escolas em cada indicador.

Tal análise nos possibilitou verificar que a rede na sua maioria teve um crescimento em ambos os Indicadores, tanto nos Anos Iniciais, como também nos Anos Finais. Contudo, cabe ressaltar alguns aspectos referentes aos Indicadores.

No que tange ao Indicador de Aprendizagem, é preciso considerar que esse crescimento pode estar atrelado a muitos fatores, que podem mascarar os resultados, como, por exemplo, o treinamento contínuo dos alunos para a realização do exame com aplicação de versões anteriores da Prova Brasil, a realização de simulados, tanto pela escola, como pela SMED, a seleção prévia dos alunos que realizam a Prova, dentre outros. O uso desses mecanismos podem influenciar profundamente nos resultados dos alunos na Prova Brasil, o que significaria uma melhora do Indicador e não uma educação de qualidade, como apontamos no decorrer desta tese.

Do mesmo modo o Indicador de Fluxo tem sido alvo de muitas escolas, na tentativa de melhorar os seus resultados no IDEB, no caso da rede municipal de ensino de Santa Maria observamos um crescimento desse Indicador na maioria das escolas, o que significa uma maior aprovação dos alunos. O valor máximo para o Indicador de Fluxo é 1 o que significaria 100% de aprovação, no caso da rede de ensino investigada observamos que a maioria das escolas possuem médias próximas de 0,8.

Assim, podemos observar que alguns mecanismos utilizados pelas escolas podem facilmente burlar o sistema e mascarar os resultados no IDEB. Em suma, o aumento do IDEB nem sempre significa uma melhora na qualidade da Educação da escola.

Outro fato que destacamos, condiz com a correlação existente entre a localização geográfica das escolas no município e os resultados do IDEB, a partir de nossas análises foi possível constatar que aquelas escolas localizadas na região central do município apresentam os melhores resultados no IDEB, enquanto aquelas localizadas na periferia apresentam as piores médias. Tal fenômeno, a nosso ver, demonstra o quanto o contexto sócio-econômico no qual as escolas estão inseridas e o perfil dos alunos tem influência sobre o IDEB.

Aspecto também importante se refere ao fato das médias do Ensino Fundamental não estarem crescendo na mesma velocidade que as médias dos

Anos Iniciais, como observamos na maioria das escolas. Destacamos o caso de uma escola da rede municipal, que possui uma das melhores notas do IDEB nos Anos Iniciais e, no entanto, nos Anos Finais sua média está entre as piores da rede. Elencamos algumas hipóteses possíveis para explicar tal fenômeno: o número de reprovação nos Anos Finais é consideravelmente maior do que nos Anos Iniciais, o que teria repercussão no Indicador de Fluxo da escola e consecutivamente no seu IDEB; o fato de nos Anos Finais a carga horária destinada à Língua Portuguesa e Matemática ser menor do que nos Anos Iniciais, em que a professora possui uma flexibilidade relativamente maior para desenvolver os conteúdos; o déficit de aprendizagem com que muitos alunos chegam nos Anos Finais. Ainda assim, é necessária a realização de outros estudos acerca desta temática, para melhor compreendermos tal fenômeno.

Quando analisamos especificamente o IDEB daquelas escolas que participaram do plano de ações da SMED foi possível identificar o aumento do IDEB na maioria das escolas. Fato que não nos surpreendeu, visto que, era muito provável que o plano de ações da SMED surtiria um efeito positivo em relação ao IDEB da rede, pois, como já demonstramos, os mecanismos utilizados pela SMED também podem ter ajudado a mascarar os resultados.

Entendendo que a política de bonificação proposta pelo prefeito, em consonância com as ações desenvolvidas pela SMED, teriam efeitos e consequências no contexto da prática escolar, optamos por investigar duas escolas da rede municipal de ensino de Santa Maria, escolhidas a partir de seus resultados no IDEB. O que nos forneceu subsídios para melhor compreender os efeitos das ações da SMED sobre o currículo, o trabalho docente e a gestão escolar.

A partir da análise qualitativa dos dados nos foi possível não só compreender os efeitos das ações da SMED sobre o trabalho docente, o currículo e a gestão escolar, como também as possíveis razões para que algumas escolas obtenham resultados muito satisfatórios no IDEB, enquanto que outras ficam muito aquém das metas propostas para a rede municipal de ensino.

Quanto às ações da SMED referentes ao currículo destacamos a conclusão do documento das Diretrizes Curriculares Municipais, que tem como objetivo definir uma política de currículo norteadora para as escolas municipais

de Santa Maria. A partir dessas diretrizes curriculares a SMED elaborou os parâmetros curriculares para a rede e, com isso, a rede possui agora conteúdos mínimos que devem ser trabalhados em todas as escolas de acordo com o ano de ensino.

Conforme já foi discutido nesta tese, ainda existem muitas divergências acerca da implementação de um currículo comum para todas as escolas. Sobretudo quando os currículos são pensados a partir dos conteúdos cobrados nas avaliações externas, o que acaba reforçando as disparidades entre as disciplinas, a ênfase no Português e na Matemática e o treinamento dos alunos.

De todo modo, pensar acerca do currículo deve significar pensar a escola, a sala de aula, o professor, a comunidade, as questões culturais e de gênero, o espaço escolar como um todo e, sobretudo, pensar sobre o propósito essencial da escola. Não haverá melhoria na educação se as políticas educacionais continuarem promovendo a reorganização administrativa e estrutural das escolas sem levar em consideração os demais aspectos que compõem o contexto escolar.

A partir do plano de ações da SMED fica evidente a importância dos sistemas de avaliação em larga escala para a atual gestão, com a preparação dos alunos especificamente para a Prova Brasil, com a ênfase nas disciplinas de Português e Matemática e os cursos de formação continuada para os professores de tais disciplinas. É inegável a repercussão dos sistemas de avaliação em larga escala no currículo escolar, pois como mostraram vários depoimentos dos sujeitos deste estudo, o plano de ensino das escolas vem sendo elaborado no sentido de atender as exigências das avaliações externas, seja a Prova Brasil ou a Prova Santa Maria.

Quanto aos efeitos do plano de ações da SMED sobre o trabalho docente, a análise dos dados nos mostrou o quanto essa política educacional, balizada pelos índices e indicadores, com ênfase nos resultados, na produtividade, na responsabilização e na meritocracia, tem influenciado as práticas pedagógicas. Constrói-se uma forma de pensar, em que os docentes se sentem responsabilizados pelos resultados e pela qualidade do ensino, os sentimentos de culpabilização, individualização, competitividade e

produtividade, os terrores da performatividade, são recorrentes entre os professores.

A política de bonificação implementada na rede municipal por meio do Prêmio Qualidade na Educação reforçou a competitividade entre as escolas, a busca pelos indicadores, a ênfase nas avaliações externas. Ainda que não exista um consenso entre os professores acerca do Prêmio, é evidente o desconforto que a premiação causou na categoria. Do mesmo modo, a partir da análise dos dados, não foi possível encontrar evidências de que a criação do Prêmio tenha favorecido a qualidade do ensino da rede, como sustenta Ravitch (2011) “os incentivos e sanções podem ser bons para empresas, para quem o lucro é a prioridade absoluta, mas não são bons para as escolas”.

Outro aspecto relevante ao que se refere ao Prêmio condiz ao fato de um mesmo professor da rede que trabalha em duas escolas ter sido premiado em uma e ao mesmo tempo trabalhar em outra que está entre os piores resultados do IDEB da rede municipal. Tal fenômeno deixa evidente que o trabalho do professor não é o único ou o principal fator para a aprendizagem dos alunos, mas sim que existem diversos fatores interescolares e extraescolares que influenciam no processo de aprendizagem.

Será que o professor possui mérito em uma escola e não na outra? A diferença a nosso ver parece estar muito mais associada à população atendida do que restritamente à prática pedagógica do professor, o que significa afirmar que quando se muda a população de estudantes atendida os resultados nas avaliações externas também mudam. Conceder o Prêmio aos professores daquelas escolas que os alunos alcançam os melhores resultados não significa necessariamente estar premiando os melhores professores.

Ao contrário, significa dizer que as repercussões e os resultados do trabalho docente na redução da evasão escolar, na elevação do índice de autoestima dos alunos, na redução das taxas de gravidez na adolescência, na redução do índice de violência entre os alunos, no aumento do índice de qualidade de vida, não são importantes. Significa dizer que tudo aquilo que não pode ser mensurado não tem valor.

Quanto aos efeitos do plano de ações da SMED sobre a gestão escolar, observamos que os gestores das escolas tem um papel central na política da SMED, uma vez que os gestores são vistos como articuladores do processo. A

SMED promoveu vários cursos de formação continuada para os gestores, no sentido de mobilizá-los para a adesão ao plano de ações, bem como para convencê-los da importância dos sistemas de avaliação em larga na atual conjuntura política. Com isso, a SMED tenta promover uma maior responsabilização por parte dos gestores, nos resultados das escolas nas avaliações externas, o que tende a gerar uma maior cobrança por parte dos gestores sobre os professores para alcançarem as metas estabelecidas. É a lógica empresarial no contexto educacional.

Ainda que o plano de ações da SMED tenha como objetivo promover um “salto para o futuro” da educação em Santa Maria, os resultados deste estudo nos permite concluir que uma política educacional baseada em sistemas de avaliação em larga escala associada a políticas de bonificação dificilmente irá alcançar uma educação de qualidade. Visto que tal política acaba por produzir nos contextos escolares uma obsessão pelos resultados, incita a competitividade entre as escolas, a individualidade, os sentimentos de culpabilização e, com a intensa pressão gerada pelas demandas de responsabilização, muitos educadores e diretores tendem a aumentar os resultados das escolas de maneira que nada tem a ver com a aprendizagem, e sim com formas de burlar o sistema, como foi demonstrado.

Muitos professores quando estão próximos da data da avaliação concentram as atividades na preparação dos alunos para os exames, usam os simulados, selecionam previamente os estudantes, etc. Com isso os alunos muitas vezes se tornam hábeis na resolução das questões da prova, mas são incapazes de ler e interpretar um texto. Os alunos, nesse caminho, acabam sendo treinados e não educados.

Não estamos negando a relevância dos sistemas de avaliação, os resultados importam como indicadores, mas não podem definir o que vem a ser uma boa educação. As avaliações externas não podem orientar as políticas educacionais e a tomada de decisões, com essa ênfase simplista e reducionista nos resultados das avaliações, o que distorce e degrada o significado e as práticas da educação.

A educação de qualidade não pode ser alcançada por uma estratégia de testar alunos, de responsabilização dos professores, de meritocracia e,

sobretudo, pela transferência de responsabilidades por parte do Estado para as instituições escolares.



## REFERENCIAS

ADRIÃO, T.; GARCIA, T. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, v.38, n.135. set /dez 2008.

AFONSO, A. J. Nem tudo o que conta em Educação é mensurável ou comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, 2009, 13, 13-29.

AGOSTINHO, P. **Produção curricular e formação docente no cotidiano escolar: práticas de enunciação e atividade política**, 2007. 140 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

ALMEIDA, L. e STOCO, S. Desempenho escolar e vulnerabilidade social: elementos para se pensar a formulação de políticas públicas educacionais. In: Reunião Anual da ANPED, 35, 2012, Porto de Galinhas, Anais, Pernambuco, 2012.

ALAVARSE, O. M. Política de premiação por bônus. depoiment. [10 de Dezembro de 2008]. São Paulo: Ação Educativa. **Entrevista concedida ao Observatório da Educação**. Disponível em [http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=602:pesquisador-avalia-politica-de-premiacao-por-bonus&catid=56:entrevistas&Itemid=2](http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=602:pesquisador-avalia-politica-de-premiacao-por-bonus&catid=56:entrevistas&Itemid=2) Acesso em: 23.05.2012.

ALVES, M. T. G. Dimensões do efeito das escolas: explorando as interações entre famílias e estabelecimentos de ensino. **Estudos em avaliação educacional**, São Paulo, v. 21, n.46, p. 271-296, maio/ago. 2010.

ALVES, F. Qualidade da educação fundamental: integrando desempenho e fluxo escolar. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v.15, n.57, p. 525-542, out./dez. 2007.

ALVES, F.; ORTIGÃO, I. e FRANCO, C. Origem social e risco de repetência: interação raça-capital econômico. **Cadernos de pesquisa**, v.37, n. 130, p. 162-180, jan./abr. 2007.

ANDERSON, P. **Balço do neoliberalismo**. In: SADER, E.; GENTILI, P. Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDRADE, E. “*School Accountability*” no Brasil: experiências e dificuldades. **Revista de Economia Política**, vol. 28, n 3, p. 443-453, jul.-set., 2008.

ANTUNES, R. **Os sentidos do Trabalho: Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

APPLE, M. Interromper a direita: realizar trabalho educativo crítico numa época conservadora. **Currículo sem Fronteiras**, v. 2, n.1, p.80-98, jan.-jun., 2002.

APPLE, M. **Educando a direita: mercados, padrões, Deus e desigualdade**. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire: 2003.

APPLE, M. **Para além da lógica do mercado: Compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo**. Rio de Janeiro: 2005.

ARAÚJO, L. Os fios condutores do PDE são antigos. **Jornal de Políticas Educacionais**, n.2, p. 24-31, setembro 2007.

ARELARO, L. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política? **Revista Educação .& Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 899-919, out. 2007.

ARRETCHE, Marta T. S. "Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: Teorias Explicativas", in: **Bib. Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais**, no. 39, semestre de 1995, p. 3-40.

AYED, C.B.; BROCCOLICHI, S. **L'appréhension des inégalités de scolarisation. Ou comment Y voir clair das la jungle des idées reçues et des fausses oppositions**. *Savoir agir*, n. 17, Set. 2011.

BALL, S.J. Performatividade, Privatização e o Pós-Estado do Bem-Estar. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set./Dez. 2004.

BALL, S.J. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. **Currículo sem Fronteira**, V.1, n.2, p. 99-116, Jul/Dez. 2001.

BALL, S.J. Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, vol. 35, n. 126, p. 539-564, Set/Dez. 2005.

BALL, S.J. Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo a uma sociedade peformativa. **Educação e realidade**, 35(2), p. 37-55, Maio/Ago. 2010.

BALL, S. J. Reformar escolas/Reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**. vol. 15, numero 2,p. 3-23. Universidade do Minho, Braga, Portugal, 2002.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal, 2002.

BARREIROS, D. **O sistema nacional de avaliação da Educação Básica: vínculos entre avaliação e currículo**, 2003, 110 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

BARRETO, R. e LEHER, R. Trabalho docente e as reformas neoliberais. In: OLIVEIRA, D. **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 39-60.

BARROS, R. et al. Determinantes do desempenho educacional no Brasil. In: **IPEA: Textos para discussão 834**. Rio de Janeiro, IPEA, 2001.

BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Soiedade.**, Campinas, vol., 26, n. 92, p.725-751, Especial – Out. 2005.

BAUER, A. Usos dos resultados das avaliações de sistemas educacionais: iniciativas em curso em alguns países da América. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 91, n. 228, p. 315-344, maio/ago. 2010.

BAZZO, V. L. As consequências do processo de reestruturação do Estado brasileiro sobre a formação dos professores da educação básica: algumas reflexões. In: PERONI, V. et al. **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

BRASIL, Ministério da Administração Federal e Reforma. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasil,1995.

BRASIL. Ministério da Educação. **PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação: Prova Brasil: ensino fundamental: matrizes de referencia, tópicos e descritores**. Brasília: MEC, SEB; Inep, 2008.

BROOKE, N. Responsabilização Educacional no Brasil. **Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa**, v. 1, n. 1, p. 93-109, 2008.

BEAUD, M. **História do capitalismo: de 1500 aos nosso dias**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1989.

BERTAGNA, R.H. **Progressão continuada: limites e possibilidades**. 2003. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

BOURDIEU, P. A escola conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura. **Educação Revista**. Belo Horizonte (10), p. 3-15, dez. 1989.

CAMARGO, R. et al. Sobre o financiamento no Plano de Desenvolvimento da Educação. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, v. 38, n.135, dez. 2008.

CARABAÑA, J. Las diferencias entre países y regiones em las pruebas PISA. **Documento 2 del Colegio Libre de Eméritos**, 2009.

CARNOUY, M. **Educação, economia e Estado: base e superestrutura: relações e mediações**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1987.

CARVALHO, E. J. Reestruturação produtiva, reforma administrativa do Estado e gestão da educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 109, p. 1139-1166, set./dez. 2009.

CASASSUS, J. Uma nota crítica sobre a avaliação estandardizada: a perda de qualidade e a segmentação social. **Sísifo. Revista de Ciências da Educação**, n.9, p. 71-78, mai/ago 2009.

CHARLOT, B. Relação com o saber e com a escola entre estudantes da periferia. **Caderno de Pesquisa**. São Paulo, n. 97, p.47-63, maio de 1996.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisas em Ciências Humanas e Sociais**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 1998.

COSTA, M.C. **Trabalho docente e profissionalismo**. Porto Alegre: Sulinas, 1995.

COELHO, M. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v.16, n. 59, p. 229 – 258, abr./jun. 2008.

DALE, R. O marketing do mercado educacional e a polarização da educação. In: APPLE, M. et al. **Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995. p.137-168.

DIAS SOBRINHO, J. Campo e caminhos da avaliação: a avaliação da educação superior no Brasil. In: FREITAS, L. **Avaliação: construindo o campo e a crítica**. Florianópolis: Insular, 2002. p. 13-62.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da Educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Caderno Cedes**, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

DUBET, F. Déclin institutionnel et travail enseignant. **Bulletin Formation et Profession**, vol. 18, n. 1, p. 37-38, maio, 2011.

ESTEBAN, M.T. Provinha Brasil. **Sísifo. Revista de Ciências da Educação**, n.9, p. 47-56, mai/ago 2009.

ÉRNICA, M. e BATISTA, A. A. A escola, a metrópole e a vizinhança vulnerável. **Cadernos de Pesquisa**, v.42, n.146, p. 640-666, maio/ago. 2012.

FERNADES, L. Neoliberalismo e reestruturação capitalista. In: SADER, E.; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

FERNANDES, R. e GREMAUD, A. Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, F. et al. **Educação Básica no Brasil: construindo o país do futuro**. 1 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, v.1, p. 213-238.

FERRÃO, M. E. e FERNANDES, C. O efeito-escola e a mudança – dá para mudar, evidencias da investigação brasileira. **Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación**, 2003, vol. 1, n. 1.

FONSECA, M. O Banco Mundial e a Educação: reflexões sobre o caso brasileiro. In: APPLE, M. et al. **Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública**. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 169-195,1995.

FONSECA, M.; OLIVEIRA, J.F. A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE)**, n.2, v.25, p. 233-246, mai./ago. 2009.

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. Eliminação adiada: o acaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100, p.965-987, out. 2007.

FREITAS, D.N.T. A avaliação nacional como objeto de recomendação internacionais. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 16, n. 31, p. 79- 100, jan./jun. 2005.

GARCIA, M; ANADON, S. Reforma educacional, intensificação e autointensificação do trabalho docente. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 106, p. 63-85, jan./abr. 2009.

GENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: GENTILI, P.; SILVA.T.T. **Escola S. A. Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE e Organizadores, 1996. p. 9-49.

GENTILI, P. Adeus à escola pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das maiorias. In: APPLE, M. et al. **Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995. p. 228-252.

GEWIRTZ, S.; BALL, S. Do modelo de gestão do “Bem –Estar Social” ao “novo gerencialismo”: mudanças discursivas sobre gestão escolar no mercado educacional. In: BALL, S.; MAINARDES, J. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

GOMES, C.A. A escola de Qualidade para Todos: abrindo as camadas da cebola. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v.13, n.48, p.281-306, jul./set. 2005.

GOMES, F. G. **Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil**. RAP Rio de Janeiro 40(2):201-36, Mar./Abr. 2006.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

HYPOLITO, A. M. **Trabalho docente, classe social e relações de gênero**. Campinas, SP: Papyrus, 1997.

HYPOLITO, A. M. Trabalho docente e profissionalização: sonho prometido ou sonho negado? In: VEIGA, I., CUNHA, M. (orgs). **Desmistificando a profissionalização do magistério**. Campinas, SP: Papyrus, 1999.

HYPOLITO, A. M. Políticas curriculares, Estado e regulação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1337-1354, out.-dez. 2010.

HYPOLITO, A. M. Reorganização Gerencialista da Escola e Trabalho Docente. **Educação: Teoria e Prática** – Vol. 21, n. 38, p. 1-18, out/dez-2011.

HYPOLITO, A. M.; LEITE, M. C. L. Modos de Gestão e Políticas de Avaliação: Entre o gerencialismo e a democracia. In: WERLE, Flávia (org). **Contribuições e Debates sobre Avaliação em Larga Escala (prelo)**.

HYPOLITO, A.M.; VIEIRA, J.; PIZZI, L. Reestruturação curricular e auto-intensificação do trabalho docente. **Currículo sem Fronteiras**, v.9, n. 2, p. 100-112, Jul./Dez., 2009.

HYPOLITO, Á. M.; LEITE, M. C. L.; VIEIRA, J. S. Políticas curriculares, gestão e trabalho docente. Trabalho encomendado GT Currículo: Políticas de Currículo e Escola. 34ª Reunião Anual da ANPEd, 2011.

IAIES, G. Evaluar lãs evaluaciones. In: IAIES, G. ETA al. **Evaluar las evaluaciones: una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa**. Buenos Aires: IIPE, Unesco, 2003. P. 15-36. Disponível em: <[www.oei.es/evaluacioneducativa/evaluar\\_evaluaciones\\_iipe.pdf](http://www.oei.es/evaluacioneducativa/evaluar_evaluaciones_iipe.pdf)>

KLEIN, R. Como está a educação no Brasil? O que fazer? **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v. 14, n. 51, p. 139-172, abr./jun. 2006.

LAWN, M. Os professores e a fabricação de identidades. **Currículo Sem Fronteiras**, v. 1, n. 2, jul./dez. 2001.

LARRÉ, F. La mise em incitation des enseignants: solution théorique ou réponse pragmatique? **Revue Française de Pédagogie**, n. 166, p. 27-43, jan.-fev.-mar., 2009.

LESSARD, C. L'École, communauté de sens ou produit de consommation. **Télescope**, v. 10, n. 2, p. 12- 17, mar. 2003.

LESSARD, C. Reformas curriculares e trabalho docente: natureza e graus de prescrições do trabalho. **Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade**, v. 17, n.30, p. 43-58, jul./dez. 2008.

LESSARD, C.; BRASSARD, A.; LUSSIGNAN, J. **Les tendances des politiques éducatives en matière de structures et de régulation, d'imputabilité et reddition de comptes: les cas du Canada (Ontario et Colombie-Britannique), de la France et du Royaume-Uni.** Montréal: LABRIPROF-CRIFPE, Faculté des Sciences de l'Éducation, Université de Montréal, 2002.

LIMA, K. **“Terceira via” ou “social-liberalismo”: bases para a refundação do projeto burguês de sociabilidade.** DF, Ano XIV, Nº34, outubro de 2004.

LOPES, A. e LOPEZ, S. A performatividade nas políticas de currículo: o caso do ENEM. **Educação em Revista**, v. 26, n. 1, p. 89-110, abr. 2010.

MAINARDES, J. e MARCONDES, M, I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009.

MAUÉS, O. Os organismos internacionais e as políticas públicas educacionais no Brasil. In: GONÇALVES, L. A. O. **Currículo e Políticas Públicas.** Belo Horizonte: Autêntica, 2003, p. 9-28.

MAUÉS, O. Regulação educacional, formação e trabalho docente. **Revista Estudos em Avaliação Educacional**, n. 44, p.1-20, set./dez. 2009.

MERCHÁN IGLESIAS, F.J. La introducción en España de la política educativa basada en la gestión empresarial de la escuela: El caso de Andalucía. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, 20 (32), 2012.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital.** São Paulo: Boitempo, 2008.

MINAYO, C. Ciência, Técnica e Arte: o desafio da Pesquisa Social. In: MINAYO, C. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

MORAES, R. **Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?** São Paulo: Editora SENAC, 2001.



NEGRI, S. Um currículo democrático na contemporaneidade: desafios e possibilidades teóricas. **Educação em Perspectiva**, Viçosa, v. 1, n. 2, p. 274-292, jul./dez. 2010.

NOGUEIRA, C. et al. A influencia da família no desempenho escolar: estudo de dados da geração escolar 2005. **Revista Contemporânea de Educação**, n.8,v.4, p. 1-18, 2009.

NOGUEIRA, C. e NOGUEIRA, M. A. A sociologia da educação de Pierre Bourdieu: limites e contribuições. **Educação & Sociedade**, ano XXIII, n. 78, p. 15-36, abril, 2002.

OLIVEIRA, D. A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE)**, v. 27, n. 1, p. 25-38, jan./abr. 2011.

OLIVEIRA, D. As políticas educacionais no governo Lula: ruptura e permanência. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE)**, v.25, n.2, p. 197-209, mai./ago. 2009.

OLIVEIRA, D. As reformas educacionais e suas repercussões sobre o Trabalho Docente. In: OLIVEIRA, D. **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 13-38.

OLIVEIRA, D. A REESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE: PRECARIZAÇÃO E FLEXIBILIZAÇÃO. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1127-1144, Set./Dez. 2004.

OLIVEIRA, R. A transformação da educação em mercadoria no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol.30, n. 108, p. 730 -760, out. 2009.

OLIVEIRA, R. IDEB: vinculação da qualidade do ensino à remuneração docente?. depoimento [19 de novembro de 2008]. São Paulo: Ação Educativa. **Entrevista concedida ao Observatório da Educação**. Disponível em: <[http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php?view=article&id=589%3Adepoimentoromualdo-portela--professor-da-faculdade-de-educacao-dausp&option=com\\_content&Itemid=104](http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php?view=article&id=589%3Adepoimentoromualdo-portela--professor-da-faculdade-de-educacao-dausp&option=com_content&Itemid=104)> Acesso em: 23.05.2012.

PAULA, Ana Paula P. **A nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, p. 53-64.

PERONI, V. Avaliação Institucional, controle da produtividade e controle ideológico. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, 2001, v. 17, n. 2, p. 233-244.

PERONI, V. Avaliação institucional em tempos de redefinições no papel do Estado. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, 2009, p.285-300.

PERONI, V.; ADRIÃO, T. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, T.;PERONI, V. **Público e privado na educação: novos elementos para o debate**. São Paulo, Xamã, 2008. p. 111-127.

PERONI, V. et al. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

PERONI, V. **Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PERONI, V. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. et al. **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006 a.

PERONI, V. Perspectivas da gestão democrática da educação: avaliação institucional. In: **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. 1 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006 b, v. 1, p. 149-155.

PEERENOUD, F. Obligation de compétence et analyse du travail: rendre compte dans le métier d'enseignant. Texte d'une intervention au colloque Jacques Cartier, Symposium "L'obligation de resultants en education", Montreal, 3-6 octobre, 2000.

PETERS, M.; MARSHALL, J.; FITZSIMONS, P. Gerencialismo e Política Educacional em um contexto global: Foucault, neoliberalismo, e a doutrina da auto-administração. In: Burbules, N. e Torres, C. A (eds.) **Globalização e Educação – perspectives críticas**. Porto Alegre: ArtMed, 2004.

PINO, M.; VIEIRA, J.; HYPOLITO, A. Controle e intensificação do trabalho docente: câmeras, novo gerencialismo e práticas de governo. In: Fernando, Fidalgo; Maria Auxiliadora Monteiro Oliveira (Org.). **A intensificação do**

**trabalho docente: tecnologias e produtividade.** Campinas: Papirus, 2009, p. 113-133.

RAMALHO, B.L.; NUÑES, I.B.; GAUTHIER, C. **Formar o professor, profissionalizar o ensino – perspectivas e desafios.** Porto Alegre: Sulinas, 2004.

Ravitch, D. **Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação.** Porto Alegre: Sulina, 2011.

RODERICK, M., JACOB, B. & BRYCK, A. The impact of high-stakes testing in Chicago on student achievement in promotional gate grades. **Educational evaluation and policy analysis**, vol. 24, n. 4, 2002, p. 333-357.

SADER, E. A hegemonia neoliberal na América Latina. In: SADER, E.; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SADER, E. Prefácio. In: MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital.** São Paulo: Boitempo, 2008.

SALAMA, P. Para uma nova compreensão da crise. In: SADER, E.; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SANTA MARIA. Lei municipal n. 4696/03, de 22 de setembro de 2003. Estabelece o plano de carreira do magistério público do município, institui o respectivo quadro de cargos e dá outras providências.

SANTA MARIA. Lei municipal n. 4740 de 24 de dezembro. Institui a gestão democrática.

SANTA MARIA. Lei municipal n 5341, de 10 de agosto de 2010. Cria o Premio Qualidade na Educação e dá outras providências.

SANTA MARIA. Lei municipal n. 5545, de 26 de outubro de 2011. Reajusta o valor do padrão referencial de remuneração dos membros do magistério público municipal: empregados públicos e cargos efetivos, define atribuições, cria vantagem salarial e dá outras providências.

SANTA MARIA. Lei municipal n. 5610, de 05 de janeiro de 2012. Acresce incisos IV e V ao Art. 2 da Lei municipal n. 5341/10, que cria o Premio Qualidade na Educação e dá outras providências.

SANTOMÉ, J. T. **A educação em tempos de neoliberalismo.** Porto Alegre: Artmed, 2003.

SANTOS, L. L. Políticas públicas para o ensino fundamental: Parâmetros Curriculares Nacionais e Sistema Nacional de Avaliação (SAEB). **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 23, n. 80, Setembro, 2002, p. 346-367.

SILVA, T.T. O projeto educacional da nova direita e a retórica da qualidade total. In: In: GENTILI, P.; SILVA.T.T. **Escola S. A. Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE e Organizadores, 1996. p. 167-188.

SOARES, J. F. **Avaliação da qualidade escolar brasileira**. 2008.

SOARES, T. Modelos de três níveis hierárquicos para a proficiência dos alunos de 4<sup>o</sup> série avaliados no teste de língua portuguesa SIMAVE/PROEB 2002. In: **Revista Brasileira de Educação**, n. 29, mai/jun/jul/ago 2005.

SOUZA, A. L. Estado e Educação Pública: tendências administrativas e de gestão. In: OLIVEIRA, D. A. **Política e Gestão da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002. p. 89-104.

SOUZA, F. A. **políticas educativas, avaliação e trabalho docente: o caso de um programa de intervenção pedagógica no Rio Grande do Sul**. 2011. 176 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2011.

SOUZA, S. e OLIVEIRA, R. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação & Sociedade**, vol. 24, n. 84, setembro 2003, p. 873-895.

SOUZA, S. M. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. **Cadernos de Pesquisa**, n. 119, p. 175-190, julho, 2003.

SUÁREZ, D. O princípio educativo na Nova Direita: neoliberalismo, ética e escola pública. In: APPLE, M. et al. **Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995. p. 253-270.

SCHNEIDER, M. e NARDI, E. Políticas de accountability na Educação Básica: repercussões em municípios catarinenses. In: Reunião Anual da ANPED, 35, 2012, Porto de Galinhas, Anais, Pernambuco, 2012.

SHIROMA, E.O; EVANGELISTA, O. Profissionalização docente. In: OLIVEIRA, D. A; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM

TARDIF, M.; LESSARD, C. **O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

TEODORO, A. **A educação em tempos de globalização neoliberal: os novos modos de regulação das políticas educacionais**. Brasília: Liber Livro, 2011.

TORRES, C.A. Estado, privatização e política educacional elementos para uma crítica do neoliberalismo. In: APPLE, M. et al. **Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995. p. 109-136.

TORRES, H.G., FERREIRA, M.P. e GOMES, S. Educação e segregação social: explorando as relações de vizinhança. In: MARQUES, E. e TORRES, H.G. (orgs). **São Paulo: segregação, pobreza e desigualdade**. São Paulo: Editora do Senac, 2005, p. 123-142.

TREISMAN, P. & FULLER, E. Comment by Philip Uri Treisman and Edward J. Fuller. In: D. Ravitch (dir) **Brookings papers on education policy**. Washington: Brookings institution, 2001, p. 208-218.

VIANNA, H.M. Avaliações nacionais em larga escala: análises e propostas. **Estudos em Avaliação Educacional**, n. 27, jan-jun/2003

VIANNA, H. M. **Fundamentos de um Programa de Avaliação Educacional**. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

VIANA, M. As práticas socializadoras familiares como locus de constituição de disposições facilitadoras da longevidade escola em meios populares. **Educação e Sociedade**, v.26, n. 90, jan.-abr. 2005, p. 107-125.

VIEIRA, J. S. Política educacional, currículo e controle disciplinar (implicações sobre o trabalho docente e a identidade do professorado). **Currículo sem Fronteiras**, v. 2, n. 2, p. 111-136, 2002.

VIEIRA, J. S. **Um negócio chamado educação: qualidade total, trabalho docente e identidade**. Pelotas: Seiva, 2004.

VIDAL, E. M. e VIEIRA, S. L. Gestão educacional e resultados no IDEB: um estudo de caso em dez municípios cearenses. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 22, n. 50, p. 419-434, set./dez. 2011.

## APÊNDICES

## **APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido**

**Título do projeto:** Políticas públicas em educação e Gestão: efeitos sobre trabalho docente, currículo e avaliação

**Pesquisador responsável:** Prof. Dr. Álvaro Moreira Hypolito

**Autora:** Andressa Aita Ivo

**Instituição/Departamento:** Universidade Federal de Pelotas

**Telefone para contato:** (55)91698727/(55)32214230

**Endereço:**

Convidamos o (a) prezado (a) professor (a) a participar deste estudo, o qual tem como objetivo analisar.

Para se atingir o objetivo desta pesquisa será necessário realizar entrevistas com a equipe diretiva e professores da rede municipal de ensino de Santa Maria-RS, bem como com alguns membros da equipe da Secretaria Municipal de Educação de Santa Maria-RS. Será importante a gravação das mesmas, se assim aceitarem os colaboradores, para que não se percam detalhes importantes das suas falas. Após a realização das entrevistas, elas serão transcritas.

O material coletado através das entrevistas será utilizado exclusivamente com caráter científico, sendo lidas apenas pelo pesquisador responsável e pela autora da pesquisa, estando estes, responsáveis por qualquer extravio ou vazamento das informações confidenciais. O anonimato dos sujeitos será preservado em quaisquer circunstâncias previstas nesta pesquisa. Os sujeitos serão livres para desistirem de participar da pesquisa a qualquer momento, sem que isto venha a prejudicá-lo, não gerando prejuízos morais, físicos ou custos a estes.

A autora compromete-se em esclarecer devida e adequadamente qualquer dúvida ou questionamento que os participantes venham a ter no momento da pesquisa ou, posteriormente, através dos telefones: (55)91698727/(55)32214230 ou por e-mail [dessaaita@yahoo.com.br](mailto:dessaaita@yahoo.com.br).

Após ter sido devidamente informado(a) de todos os aspectos desta pesquisa, seus propósitos, procedimentos e garantias de confidencialidade e ter esclarecido minhas dúvidas, eu \_\_\_\_\_, concordo voluntariamente em participar deste estudo e autorizo a realização de entrevista sobre a temática proposta, podendo retirar o meu consentimento a qualquer momento, antes ou durante o mesmo, sem penalidades ou prejuízo.

Assinatura e CI do entrevistado:

\_\_\_\_\_

Declaramos, abaixo assinado, que obtivemos de forma apropriada e voluntária o Consentimento Livre e Esclarecido deste sujeito de pesquisa para a participação no estudo.

Assinatura \_\_\_\_\_ do \_\_\_\_\_ pesquisador  
responsável:\_\_\_\_\_

CI:

Assinatura da autora do estudo:\_\_\_\_\_

:

CI

Santa Maria, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_.



**APÊNDICE B – Termo de Confidencialidade**

**Título do projeto:** Políticas públicas em educação e Gestão: efeitos sobre trabalho docente, currículo e avaliação

**Pesquisador responsável:** Prof. Dr. Álvaro Moreira Hypolito

**Instituição/Departamento:** UFPel/FAE

**Telefone para contato:** (55) 91698727/(55) 32214230

**Local da coleta de dados:**

Os pesquisadores do presente projeto se comprometem a preservar a privacidade dos sujeitos cujos dados serão coletados através de gravação em áudio. Concordam, igualmente, que estas informações serão utilizadas única e exclusivamente para execução do presente projeto. As informações somente poderão ser divulgadas de forma anônima e serão mantidas por um período de cinco anos sob a responsabilidade da pesquisadora responsável. Após este período, os dados serão destruídos.

Santa Maria, .....de .....de 20.....

.....

Álvaro Moreira Hypolito

.....

Andressa Aita Ivo

### **APÊNDICE C – Roteiro de entrevista para a equipe gestora da SMED**

- 1- Para iniciar a nossa conversa eu gostaria que você fala-se um pouco sobre a educação no município de Santa Maria...um panorama. Como foi assumir a SMED depois de oito anos de gestão de um partido de oposição? Quais os principais projetos em andamento?
- 2- Quais os pressupostos que norteiam o modelo de gestão da SMED?
- 3- Quais foram as principais ações da SMED nos últimos anos? Quais os seus desdobramentos para 2012? Esses desdobramentos são fruto de um processo de avaliação e são repensados ano a ano ou são resultado de um projeto de gestão implantado no início do governo?
- 4- Qual o papel do IDEB nas ações da SMED, de que maneira o IDEB tem influenciado nas ações da SMED? De que maneira as ações são voltadas para a melhora do IDEB na rede municipal contribuem para a melhoria da qualidade da educação no município? De que maneira a SMED tem enfrentado a necessidade de melhorar o IDEB da rede municipal?
- 5- Em relação as 24 escolas com os menores resultados no IDEB do município, quais estão sendo as ações da SMED? Em termos financeiros há um repasse maior de verbas para estas escolas?
- 6- Como nasceu a idéia do Premio de qualidade na educação? Como vocês tem observado e lidado com as repercussões do premio no contexto das escolas municipais? Qual a sua percepção do Premio? Quais os resultados (ou mudanças nas escolas ou nos gestores, ou nos professores, ou nos alunos) que a SMED tem percebido após a criação do Premio?
- 7- Como são distribuídos os recursos financeiros para a rede municipal? Há formas de descentralização de recursos para as escolas (onde a comunidade decide onde e como investir os recursos)?
- 8- A Lei 5545 gerou certa desconfiança e até mesmo polemica entre o professorado e gestores, como a SMED esta percebendo a implantação desta Lei e quais têm sido as repercussões da Lei?
- 9- Quanto as alterações nas atribuições dos gestores, trazidas pela Lei 5545 vocês já percebem alguma resistência dos gestores?

- 10-O que levou a SMED a criar a Prova Santa Maria? Quais foram os objetivos dessa política? Quais os reflexos visíveis na comunidade escolar?
- 11-Como a SMED (e a gestão municipal) tem enfrentado as questões referentes a implantação do piso salarial?
- 12-A SMED possui parceiras público-privado? E, com quais instituições? E, com quais objetivos?
- 13-Qual o balanço que você faz da gestão da SMED até agora e quais as suas perspectivas para 2012?

## **APÊNDICE D – Roteiro de entrevista para a equipe gestora da Escola**

- 1- Para iniciar a nossa conversa eu gostaria que você fala-se um pouco sobre este contexto escolar... um panorama da sua escola?
- 2- Qual o modelo de gestão assumido pela escola?
- 3- Você poderia fazer algumas considerações acerca do quadro docente da escola (formação, carga horária, rotatividade, tempo de trabalho na escola...)
- 4- Como foi a participação dos gestores no curso de capacitação oferecido pela SMED?
- 5- Quais as principais contribuições do Curso para a gestão da escola?
- 6- Quais têm sido as repercussões das ações da SMED no contexto escolar (currículo, trabalho docente, gestão...)?
- 7- Como é o processo de avaliação da escola?
- 8- Como a escola enfrenta as questões relativas ao IDEB?
- 9- Quais as repercussões do IDEB no contexto escolar?
- 10- Qual a sua concepção acerca do Premio de Qualidade da Educação?
- 11- De que maneira essa política de premiação tem influenciado o contexto escolar (currículo, trabalho docente, gestão...)?
- 12- Quais os projetos desenvolvidos pela escola?
- 13- A escola participou do GEEMPA? Como você avalia este programa e os resultados obtidos pela escola?
- 14- Quais as repercussões da Lei 5545 (piso salarial, atribuições dos gestores, Prova Santa Maria) no contexto escolar?
- 15- Como você avalia as ações da SMED nestes últimos anos e quais as suas perspectivas para 2012?

### **APÊNDICE E – Roteiro de entrevista para os professores**

- 1- Dados de identificação (tempo de carreira, tempo de trabalho na escola, carga horária de trabalho, disciplina, formação...).
- 2- Para iniciarmos a nossa conversa eu gostaria que você fala-se um pouco sobre este contexto escolar... um panorama da sua escola?
- 3- De que maneira você tem percebido as ações da SMED no contexto escolar?
- 4- Quais as repercussões das ações da SMED no seu trabalho?
- 5- Qual a sua concepção acerca do IDEB?
- 6- Como tem sido a preparação dos alunos para a Prova Brasil?
- 7- Você tem participado dos cursos de capacitação oferecidos pela SMED?
- 8- Como você avalia a criação do Premio de Qualidade da Educação e quais as repercussões do Premio no trabalho docente?
- 9- Quais as suas considerações acerca da meritocracia, não só para o trabalho docente, mas também para todo o contexto escolar?
- 10-Como você avalia a criação da Prova Santa?

ANEXO



Estado do Rio Grande do Sul  
 Prefeitura Municipal de Santa Maria  
 Secretaria de Município de Gestão e Modernização Administrativa  
 Superintendência de Sistemas Administrativos

---

LEI MUNICIPAL Nº 5545, DE 26 DE OUTUBRO DE 2011

**Reajusta o valor do padrão referencial da remuneração dos membros do magistério público municipal: empregados públicos e cargos efetivos, define atribuições, cria vantagem salarial e dá outras providências.**

**CEZAR AUGUSTO SCHIRMER**, Prefeito Municipal do Município de Santa Maria, Estado do Rio Grande do Sul.

**FAÇO SABER**, em conformidade com o que determina a Lei Orgânica do Município, em seu artigo 99, inciso III, que a Câmara Municipal aprovou e Eu sanciono e promulgo a seguinte

**L E I :**

**Art. 1º** Fica reajustado em 14,20 % (quatorze virgula vinte por cento) o valor do padrão referencial da remuneração dos membros do magistério público municipal, previsto no art. 34 da Lei Municipal 4696/03.

**Parágrafo único.** O padrão referencial fixado no caput deste artigo entrará em vigor a partir de 1º de outubro de 2011.

**Art. 2º** As disposições relativas ao reajuste de que trata esta lei serão aplicadas a todas as aposentadorias e pensões dos profissionais do magistério público da educação básica alcançadas pelo Art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e pela Emenda Constitucional nº 47, de 05 de julho de 2005.

**Art. 3º** As despesas decorrentes da execução desta lei correrão a conta de dotações orçamentárias do Fundo Municipal da Educação, em especial os recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB e os recursos do MDE – Manutenção e Desenvolvimento da Educação.

**Art. 4º** São atribuições do vice-diretor de escola, além da prevista no Art. 62 da Lei Municipal nº 4740/2003:

- I. Representar a escola, responsabilizando-se pelo seu funcionamento, assim como por todas as atribuições do diretor nos casos de seu impedimento ou ausência;
- II. Apoiar o diretor, em consonância com o Conselho Escolar, na coordenação, elaboração, execução e avaliação de projeto administrativo-financeiro-pedagógico, através do Projeto Político Pedagógico da Escola, observadas as políticas públicas da Secretaria de Município da Educação;
- III. Apoiar o diretor na coordenação da implementação do Projeto Pedagógico da Escola, assegurando sua unidade e o cumprimento do currículo e do calendário escolar;
- IV. Organizar conjuntamente com o diretor o quadro de recursos humanos da escola com as devidas especificações, submetendo-o à orientação, apreciação e aprovação da Secretaria de Município da Educação;
- V. Submeter na ausência do diretor ao Conselho Escolar para exame e parecer, no prazo regulamentar, a prestação de contas;



**Estado do Rio Grande do Sul**  
**Prefeitura Municipal de Santa Maria**  
**Secretaria de Município de Gestão e Modernização Administrativa**  
**Superintendência de Sistemas Administrativos**

- VI. Coordenar, juntamente com o diretor, o processo de avaliação das ações pedagógicas e técnico-administrativo-financeiras desenvolvidas na escola;
- VII. Apresentar, anualmente, conjuntamente com o diretor, ao Conselho Escolar, os resultados da avaliação da escola e as propostas que visem à melhoria da qualidade do ensino e ao alcance das metas estabelecidas;
- VIII. Apresentar, anualmente, conjuntamente com o diretor, à Secretaria de Município da Educação e à Comunidade Escolar, a avaliação do cumprimento das metas estabelecidas no Projeto Político Pedagógico, a avaliação interna da escola e as propostas que visem à melhoria da qualidade do ensino e ao alcance das metas estabelecidas;
- IX. Auxiliar o diretor na manutenção atualizada do tombamento dos bens públicos, zelando, em conjunto com todos os segmentos da Comunidade Escolar, pela sua conservação;
- X. Cumprir e fazer cumprir a legislação vigente;
- XI. Suprir a falta de docente, se outra alternativa não for proposta pela equipe diretiva da escola, nos afastamentos inferiores a 15 dias; e
- XII. Desempenhar as funções delegadas pelo diretor.

**Art. 5º** Fica criada a gratificação de Supervisor Escolar/Coordenador Pedagógico para o membro do magistério detentor do cargo ou emprego de professor no efetivo exercício das funções no sistema municipal de ensino definidas na Lei Municipal nº 4696/2003.

§ 1º A gratificação de que trata o caput somente será devida se o professor preencher os requisitos para provimento da função previstos no Anexo 3 da Lei Municipal nº 4696/2003.

§ 2º Além das atribuições previstas no Anexo 3 da Lei Municipal nº 4696/2003, cabe ao Supervisor Escolar/ Coordenador Pedagógico suprir a falta de docente nos afastamentos inferiores a 15 (quinze) dias, se outra alternativa não for proposta pela equipe diretiva da escola.

**Art. 6º** Ao membro do Magistério Municipal designado para exercer as funções de Supervisor Escolar/Coordenador Pedagógico é atribuída uma gratificação mensal, incidente sobre o valor da Licenciatura Plena – Classe A, no mesmo percentual atribuído ao vice-diretor de escola, previsto no Art. 3º da Lei Complementar nº 065/2008.

§1º Ao membro do Magistério no efetivo exercício das funções de Supervisor Escolar/Coordenador Pedagógico, que atuar junto à Secretaria de Educação, será devida a gratificação prevista no Art. 6º da presente lei, no percentual de 50% (cinquenta por cento) do percentual previsto no inciso V do Art. 4º da Lei Municipal nº 4768/04, que alterou o Art. 48 da Lei Municipal nº 4696/03, desde que preencha os requisitos para provimento da função.

§2º A gratificação de Supervisor Escolar/Coordenador Pedagógico não será devida a servidor detentor de Cargo em Comissão ou Função Gratificada.

**Art. 7º** A gratificação de Supervisão Escolar/Coordenação Pedagógica, assim como a gratificação de vice-diretor de escola criada pela Lei Complementar nº 065/2008, integrará o cálculo do provento de aposentadoria se o professor contar com, pelo menos, cinco anos consecutivos ou dez intercalados de efetivo exercício na função e desde que se encontre no seu exercício, na condição de titular da função por ocasião da aposentadoria, pelo prazo mínimo de dois anos.

**Art. 8º** Fica instituída a *Prova Santa Maria* que será realizada, anualmente, a partir de 2012, pelos alunos do ensino fundamental nos anos iniciais: quarto ano e nos anos finais: oitavo ano, tendo como principal objetivo avaliar a aprendizagem no Sistema Municipal de Ensino.





Estado do Rio Grande do Sul  
Prefeitura Municipal de Santa Maria  
Secretaria de Município de Gestão e Modernização Administrativa  
Superintendência de Sistemas Administrativos

---

**Parágrafo único.** A *Prova Santa Maria* será fundamentada nas diretrizes curriculares estabelecidas para a educação municipal, servindo seus resultados para nortear decisões administrativas e também pedagógicas, no desenvolvimento de metodologias de ensino para melhorar o aprendizado dos alunos.

**Art. 9º** Torna-se obrigatória a divulgação dos resultados da *Prova Santa Maria*, igualmente a divulgação dos resultados do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, nos termos do disposto no art.10, inc. X, da Lei Municipal nº 4740/2003, bem como, das propostas que visem à melhoria da qualidade do ensino e ao alcance das metas estabelecidas.

**Art. 10** A presente lei entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a partir 1º de outubro de 2011.

**Gabinete do Prefeito Municipal de Santa Maria**, aos 26 (vinte e seis) dias do mês de outubro do ano de 2011.

**Cezar Augusto Schirmer**  
Prefeito Municipal