

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

MARIA LUIZA MIRANDA RIBEIRO

**O IDEB E AS IMPLICAÇÕES NA QUALIDADE DO ENSINO E NA DINÂMICA
ESCOLAR EM INSTITUIÇÕES DA REDE MUNICIPAL DE SÃO LUÍS/MA**

São Luís

2022

MARIA LUIZA MIRANDA RIBEIRO

O IDEB E AS IMPLICAÇÕES NA QUALIDADE DO ENSINO E NA DINÂMICA ESCOLAR INSTITUIÇÕES DA REDE MUNICIPAL DE SÃO LUÍS/MA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. . Lucinete Marques Lima
Linha de Pesquisa: História, Políticas Educacionais, Trabalho e Formação Humana.

São Luís

2022

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

MIRANDA RIBEIRO, MARIA LUIZA.

O IDEB E AS IMPLICAÇÕES NA QUALIDADE DO ENSINO E NA
DINÂMICA ESCOLAR EM INSTITUIÇÕES DA REDE MUNICIPAL DE SÃO
LUÍS/MA / MARIA LUIZA MIRANDA RIBEIRO. - 2022.

117 f.

Orientador(a): Profa. Dra. Lucinete Marques Lima.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em
Educação/ccso, Universidade Federal do Maranhão, SÃO LUIS,
2022.

1. Avaliação em larga escala. 2. IDEB. 3. Regulação.
4. SAEB. 5. SIMAE. I. Marques Lima, Profa. Dra.
Lucinete. II. Título.

MARIA LUIZA MIRANDA RIBEIRO

O IDEB E AS IMPLICAÇÕES NA QUALIDADE DO ENSINO E NA DINÂMICA ESCOLAR EM INSTITUIÇÕES DA REDE MUNICIPAL DE SÃO LUÍS/MA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão para obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovação: 30/05/2022.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Lucinete Marques Lima – PPGE/UFMA
Orientadora

Prof. Dr. Angelo Rodrigo Bianchini – PPGE/UFMA
Membro Interno

Profa. Dra. Lindalva Martins Maia Maciel – CCSO/UFMA
Membro Externo

Dedico essa dissertação primeiramente a Deus, por ter sempre me guiado em todos os momentos da minha existência. Também dedico ao meu irmão Pedro Eduardo (in memoria) por ele junto comigo ter sonhado com esse momento. Então essa produção é a realização de um sonho nosso.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus pela possibilidade de ter construído essa pesquisa, por ter me capacitado a todo o momento. Meu eterno agradecimento, Senhor.

Agradeço aos meus pais, Luzia e Tibúrcio, por sempre acreditarem em mim, até mesmo quando eu me julguei não ser capaz. Agradeço também ao meu pequeno sobrinho, no auge dos seus dois anos, nos momentos de maiores tensões na construção da dissertação me fez sorrir e aliviar o estresse dessa construção. A minha família minha imensa gratidão.

Aos meus amigos agradeço pelo apoio e por entenderem minha ausência em alguns momentos. Mas faço um agradecimento especial a Bruna e Célia, grandes amigas que o trabalho me presenteou, elas têm um valor inestimável nessa produção visto que me apoiaram no trabalho para que eu conseguisse chegar até aqui.

Agradeço aos amigos que o Mestrado que o Mestrado me trouxe, em especial à Ana Paula, Joice, Welline, Regiane e Luciane; compartilhamo-nos angústias, dúvidas, incertezas, além de risadas e momentos de diversão e muita felicidade. Me sinto mais uma vez abençoada, porque muitos dizem que na pós- graduação não se constrói amizades , mas eu tenho a convicção que construir uma história diferente.

Minha imensa gratidão ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão, aos meus queridos professores que fazem parte do programa e que tive a honra de ser aluna. Deixo um agradecimento especial à professora Lélia Cristina, que me encantou com seu jeito doce e carinhoso de fazer as cobranças sobre os textos e as produções exigidas. Também aos professores que fazem parte da linha de Política Educacional, visto que tiveram enorme relevância na construção dessa dissertação.

Meu agradecimento, mais que especial, a minha orientadora Profa. Dra. Lucinete Marques Lima, por partilhar comigo um pouco do seu vasto conhecimento na área educacional. Agradeço também a escola que se disponibilizou a participar da pesquisa, reconheço o valor inestimável dos professores, gestores e coordenadores da escola no desenvolvimento dessa pesquisa.

Não posso deixar de agradecer ao espaço e as pessoas que trabalham na Biblioteca Pública Benedito Leite, em meio a uma vida tão atribulada, esse lugar se constituiu como um oásis para eu poder estudar, e assim concluir essa dissertação. Teço meus agradecimentos, também aos grandes cantores da MPB, eles embalaram e inspiram a produção dessa dissertação. Agradeço a todos e todas que direta ou indiretamente fizeram parte dessa construção e me fizeram chegar até aqui. Muito Obrigada!

[...]”A avaliação deve ser crível, porém não pode ter a pretensão de ser a demonstração conclusiva da verdade. Sua função não é revelar ou determinar a verdade, mas sim fundar as possibilidades para os processos sociais reflexivos que produzam os sentidos a respeito das ações ,relações e produções educativas” (DIAS SOBRINHO, 2008).

RESUMO

Essa dissertação investigou “O IDEB e as implicações na qualidade do ensino e na dinâmica escolar em instituições da Rede Municipal de São Luís/MA”. Tem por objetivo analisar as formas de manifestação das implicações do IDEB na qualidade do ensino e na dinâmica escolar na percepção de profissionais da escola e nos dados quantitativos oficiais. Esse propósito remeteu para contextualizar o IDEB como instrumento regulatório do Estado brasileiro, compreender as implicações do SAEB e IDEB no SIMAE, a forma de uso do IDEB nas escolas e, conseqüentemente, no sistema de ensino específico, e as implicações para a escola e seus profissionais. Esse estudo foi definido como descritivo analítico, que inclui pesquisa bibliográfica, Análise Documental e pesquisa empírico-analítica da percepção de profissionais da escola sobre IDEB e SIMAE. O lócus da pesquisa foi escolhido a partir de critérios de interesse da pesquisa, sendo selecionadas duas escolas, sendo o instrumento de coleta de dados um questionário on-line encaminhado aos profissionais da escola, porém alguns não devolveram. As informações foram submetidas à Análise de Conteúdo com base em Bardin (2011). Para fundamentação teórica- metodológica, utilizou-se textos de: Almerindo Afonso, Stephen Ball, Nigel Brooke, Dourado e Oliveira, Dias Sobrinho, Luís Carlos de Freitas, Dalila Oliveira e Bresser Pereira, Silva e outros. A pesquisa indica que não se pode compreender o IDEB sem relacionar com os movimentos de reforma do Estado no desenvolvimento da produção capitalista e da influência da doutrina neoliberal e com a sua decorrência de uma política regulatória por meio de Avaliação em Larga Escala da Educação Básica no Brasil. A partir de resultados do IDEB percebe-se avanços de interferências na escola e no trabalho de seus profissionais com maior controle da autonomia, da gestão, do currículo, do planejamento e da modelação do perfil pedagógico do professor. No entanto, esse movimento parece não ser significativo na elevação da qualidade educacional, influenciada por fatores internos e externos à escola.

Palavras-chave: Regulação. Avaliação em larga escala. SAEB. IDEB. SIMAE.

ABSTRACT

This dissertation investigated “IDEB and the implications for the quality of teaching and school dynamics in institutions of the Municipal Network of São Luís/MA”. It aims to analyze the ways in which IDEB's implications for the quality of teaching and school dynamics are manifested in the perception of school professionals and in official quantitative data. SAEB and IDEB in SIMAE, the way in which IDEB is used in schools and, consequently, in the specific education system, and the implications for the school and its professionals. This study was defined as analytical descriptive, which includes bibliographic research. Documentary analysis and empirical-analytical research on the perception of school professionals about IDEB and SIMAE. The locus of the research was chosen from the criteria of interest of the research, being selected two schools, being the instrument of data collection an online questionnaire sent to all the professionals of the school, however not all returned. The information was submitted to Content Analysis based on Bardin (2011). For theoretical-methodological foundation, texts by: Almerindo Afonso, Stephen Ball, Nigel Brooke, Dourado e Oliveira, Dias Sobrinho, Luís Carlos de Freitas, Dalila Oliveira and Bresser Pereira, Silva and others were used. The research indicates that one cannot understand the IDEB without relating it to the State reform movements in the development of capitalist production and the influence of neoliberal doctrine and its result from a regulatory policy through Large-Scale Assessment of Basic Education in Brazil. Brazil. Based on IDEB results, advances in interference in the school and in the work of its professionals can be seen, with greater control over autonomy, management, curriculum, planning and modeling of the teacher's pedagogical profile. However, this movement does not seem to be significant in raising educational quality, influenced by internal and external factors to the school.

Keywords: Regulation. Large scale assessment. SAEB IDEB. SIMAE.

LISTA DE SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
ANA	Avaliação Nacional de Alfabetização
ANEB	Avaliação Nacional de Educação Básica
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CF	Constituição Federal
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENCCEJA	Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do ensino Médio
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação básica
FUNDEB	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica
IEA	<i>International Association for the Evaluation of Educational Achievement</i>
LDB	Lei Diretrizes e Bases da Educação
MPB	Música Popular Brasileira
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAR	Plano de Ação Articulada
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PISA	<i>Programme for International Student Assessment</i>
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização em Idade Certa
PNE	Plano Nacional de Educação
PROUNI	Programa Universidade para Todos
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SIMAE	Sistema Municipal de Avaliação de São Luís
SISU	Sistema de Seleção Unificada
UEB	Unidade de Educação Básica

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Evolução do Saeb de 1990 a 2003	42
Quadro 2 - Evolução do Saeb de 2005 a 2019	43
Quadro 3 IDEB Observado e IDEB Projetado para o Ensino Fundamental e Ensino Médio no Brasil (2005 – 2021)	64
Quadro 4 Metas e Resultados do IDEB na Rede Municipal de São Luís em 2005 – 2021...	69
Quadro 5 IDEB Observado e IDEB Projetado no estado do Maranhão	70

LISTA DE TABELAS

	p.
Tabela 1 Número de matrícula na Educação Básica no Brasil	66
Tabela 2 Taxas de Rendimento Escolar no Ensino Fundamental e Médio.....	66
Tabela 3 Taxa de aprovação no Município de São Luís nos anos de 2015 a 2017	68
Tabela 4 Quantidade de escola e sujeitos pesquisados	76
Tabela 5 Metas Projetadas e IDEB's observados na UEB X e UEB Y	77
Tabela 6 Caracterização dos sujeitos quanto à profissão, atuação, sexo, cor e idade.....	78
Tabela 7 Distribuição dos sujeitos por tempo de trabalho na Educação Básica e na Escola..	79
Tabela 8 Formação do Corpus Empírico da Pesquisa da UEB X e UEB Y	79
Tabela 9 Vínculo empregatício e quantidade de escolas que trabalha	80

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	A REGULÇÃO DA QUALIDADE NAS REFORMAS EDUCACIONAIS DO BRASIL A PARTIR DA DÉCADA DE 1990.....	21
2.1	Regulação e avaliação da qualidade educacional	22
2.2	Políticas de Regulação/Avaliação da Educação Básica no Brasil pós Lei nº 9394/1996	33
3	POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL	40
3.1	O Saeb como ação pioneira e atual da regulação pós-burocrática da educação básica	41
3.2	Políticas nacionais de avaliação em larga escala complementares de educação básica	48
4	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E SISTEMA MUNICIPAL DE AVALIAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS – MA: relação e movimento dos dados educacionais.....	54
4.1	O IDEB como Índice de Qualidade: usos e implicações na qualidade.....	54
4.2	Qualidade do Ensino e Sistema Municipal de Avaliação de São Luís – SIMAE.....	66
4.2.1	O Sistema Municipal de Avaliação de São Luís – SIMAE.....	71
5	IMPLICAÇÕES DO IDEB E DO SIMAE NA DINÂMICA E QUALIDADE ESCOLAR.....	76
6	CONCLUSÕES	104
	REFERÊNCIAS	109
	APÊNDICE	116

1 INTRODUÇÃO

As avaliações em larga escala integram as políticas públicas no Brasil e em várias partes do mundo com instrumentos diversos e medidas para diagnosticar, monitorar, verificar, comparar e classificar resultados educacionais com implicações em controle de eficácia, eficiência e produtividade de instituições e profissionais.

Essas avaliações em larga escala, centrada em testes cognitivos, por meio de divulgação ou reinterpretação dos discursos oficiais e textos normativos, penetram em espaços escolares e sociais, com significados em ser elas próprias a qualidade educacional ou instrumentos certos de promovê-la e de responsabilização educacional.

Não se pode esquecer que políticas regulatórias e de avaliação relacionam-se com projeto de sociedade, assumido pelo Estado em determinado momento histórico, e confronta-se com outros projetos contrários e promovem reações de conformismos, adesões e resistências. Portanto, o aparente consenso sobre a relevância de instrumentos avaliativos dos sistemas de ensino ou mesmo políticas instituídas por países ou por entes federados podem trazer subjacentes concepções diferentes e até contrária, ambiguidades, concordâncias e discordâncias sobre significados, modelos e instrumentos. Educadores críticos defendem avaliação diagnóstica e formativa que seja referencial para o aperfeiçoamento da qualidade educacional e posicionam-se criticamente com medidas meramente controladoras e classificatórias que aprofundam desigualdades educacionais e culpabilizam apenas a escola e seus profissionais. Na defesa de uma educação de qualidade, movimentos organizados da sociedade civil pressionaram a inclusão do princípio “Garantia de padrão de qualidade” no artigo 206 da Constituição da República Federativa Brasileira em 1988, com um sentido social e para o exercício da cidadania.

As avaliações em larga escala ganham visibilidade no Brasil no movimento de reestruturação do Estado com a Reforma Administrativa de 1990 (BRESSER-PEREIRA, 1996, 2006; CARDOSO, 2006) como discurso de busca de maior eficiência e redução de custos da máquina burocrática pública. Com a inspiração da doutrina neoliberal, complementa-se o controle burocrático com outro modo de regular pela via da avaliação de resultados ou desempenho de instituições públicas, profissionais e serviços ofertados ao “cliente”.

As ações reformistas registradas no país articulavam-se com o movimento mundial de desenvolvimento do capitalismo iniciado na década de 1980 com os fundamentos da doutrina neoliberal que defende a lógica regulatória do mercado, a desregulamentação e a privatização do serviço público, a argumentação da ineficácia das instituições oficiais e o controle pela via da avaliação. Esse ideal de regulação por meio das avaliações externas se torna mais efetivo pós anos 1990, com a intensificação do modo de vida e produção neoliberal, em que a competição é uma característica fundamental, terreno fértil para as avaliações e consequentes comparações entre os resultados.

Nessa década, institui-se em Lei específica o Exame Nacional dos Estudantes na Educação Superior (ENC), comumente chamado de Provão e prescreve-se com maior força na Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (Lei nº 9394¹1996) que no artigo 9º, Inciso VI, centraliza na União a responsabilidade em assegurar avaliação nacional do rendimento escolar da Educação Básica e da Educação Superior.

Desse modo, regular por meio de avaliação em larga escala tornou-se competência do sistema da União em regime colaborativo com Distrito Federal, estados e municípios, surgindo diversas formas e usos de instrumentos para aperfeiçoamento e controle da gestão de interesses públicos e privados. Na regulação de políticas educativas identifica-se a presença de instrumentos normativos, base de dados para tomada de decisões, avaliação em larga escala e índices como indicador quantitativo de qualidade.

No Brasil, nas décadas seguintes, a avaliação de desempenhos educacionais tornou-se cada vez mais enfatizada nas políticas educacionais, devido à competição econômica e às orientações de organismos internacionais, com resultados divulgados, valorizando a comparação, a competição, o constrangimento público de instituições e profissionais, entes federados, como estratégia de prestação de contas e responsabilização. Assim, desenvolveram-se políticas de avaliação na Educação Básica com marco inicial, alterações e aperfeiçoamentos no percurso, tais como: Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) a partir de 1990; Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) desde 1998; Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros (CELPE-BRAS), criado em 1994; Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA) com início em 2002; Provinha Brasil em 2007; Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), desde 2007 e Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) no período de 2013-2019. Na Educação Superior não foi diferente, manifestando-se em ordem cronológica: Exame Nacional de Cursos (ENC), apelidado de Provão, desde 1996; Avaliação das Condições de Oferta (ACO), também em 1996; sendo substituído em 2004 pelo Sistema Nacional de

Avaliação da Educação Superior (SINAES), com três instrumentos básicos, ou seja, Avaliação Institucional com Autoavaliação e Avaliação Externa, Exame Nacional de Desempenho do Estudante e Avaliação de Cursos de Graduação; Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos Expedidos por Instituição de Educação Superior Estrangeira (Revalida) com primeira edição em 2011.

Cabe destacar que tanto na Educação Básica como na Superior prevalecem as avaliações de desempenho do estudante. Na Avaliação da Educação Básica o instrumento principal é o SAEB cuja média dos Exames articulada com informações do fluxo escolar gera o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (2007).

A criação dessa ferramenta de análise possibilitou avanços significativos, referente ao debate sobre a situação da educação nacional. O IDEB medida quantitativa para monitorar a Educação Básica, passando a ser o grande indutor das políticas na área.

O IDEB torna-se a medida quantitativa referência para contratos de gestão e para o desenvolvimento da qualidade do sistema de ensino, da escola, da gestão e do trabalho educativo. A pressão simbólica do IDEB sobre sistemas de ensino, escolas e profissionais da educação, a projeção de metas de desenvolvimento do Índice, as políticas de accountability têm influenciado sistemas de ensino estaduais e municipais a implantarem seus sistemas próprios de avaliação com fins de monitoramento e correção de desvios das expectativas planejadas. Nessa direção, em 2017, foi instituído o Sistema Municipal de Avaliação da Educação (SIMAE), tomando como referência o SAEB, com a contratação de uma Consultoria Externa.

Essas avaliações em larga escala, seus instrumentos e índices recebem inúmeras críticas, uma vez que simplificam o conceito de qualidade da educação, restringindo aos resultados de desempenho de estudantes em prova e podendo levar a sérias consequências no trabalho docente, no âmbito pessoal com implicações até na saúde, como aumento de ansiedade, estresses, problemas gástricos e outros. Ao considerar muitas vezes a Matriz de Competências orientadoras das provas como referência curricular das escolas produz efeitos negativos para o profissional no que se refere a autonomia, responsabilização pelos resultados e formação docente. Há impactos no âmbito pedagógico referente às relações de trabalho, tempo/espço de trabalho e empobrecimento do currículo.

Em síntese, as avaliações em larga escala de resultados educacionais tornaram-se práticas comuns no Brasil, como medidas para orientar, monitorar e verificar a qualidade educacional, porém essa qualidade é exigida como dependente do trabalho docente e aprendizagem cognitiva de estudantes.

É inquestionável a necessidade de alguma ferramenta de avaliação dos sistemas de ensino, mas para que ela seja coerente com o que se propõem, deve ir além de verificar as aprendizagens dos estudantes e de responsabilizar os docentes sobre esses resultados.

O tema avaliação em larga escala desenvolve-se e constrói novas relações no contexto nacional, sendo objeto de questionamentos e desafios, ainda sem respostas consistentes, e ao mesmo tempo reúne adesões e resistências, abre-se para apropriações diferentes, recriações e críticas. É um tema complexo, mas estimulador para a autora deste texto dissertativo que se aproximou dele como bolsista de Iniciação Científica, provocando o interesse em tomá-lo como foco de estudo. No percurso acadêmico, leituras orientadas e a disciplina Avaliação de Sistemas e Instituições Educacionais favoreceram a aproximação com sua abrangência e complexidade de relações e implicações.

As críticas ao IDEB muitas vezes deve-se ao fato de considerar a qualidade da educação apenas pelos resultados dos alunos, levando a sérias consequências na materialidade do trabalho docente, tais como controle exaustivo do trabalho da atividade pedagógica, perda da autonomia, responsabilização pelos resultados, empobrecimento da formação docente, mudança nas metodologias e subtração de conteúdo do currículo.

Apesar de muitas pesquisas realizadas sobre o IDEB e sobre o SAEB, na realidade nordestina e maranhense ainda são escassas. Tal afirmação justifica-se no estudo exploratório desenvolvido sobre “O uso dos resultados do IDEB - o estado da arte (2013-2017)”, no banco de teses e dissertações da CAPES, obtendo-se como primeiro resultado 593 pesquisas, entre dissertações e teses. Elas estavam tratando do IDEB como instrumento de gestão, avaliação da Educação Pública, formação docente e planejamento. Após a aplicação de filtro de palavras-chave mais específicas, identificou-se 14 pesquisas, mais próximas do uso dos resultados do IDEB para a promoção de uma educação de qualidade, nas implicações do IDEB no trabalho docente e em como esses profissionais explicam a qualidade educacional. Em síntese, este estudo bibliográfico inicial tratou-se de um provisório reconhecimento do tema de pesquisa, seus questionamentos, desdobramentos e produção de conhecimentos.

Mas, inquietações maiores surgiram na experiência de trabalhadora da rede de ensino municipal de São Luís, como professora dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, ao observar de modo assistemático ou ouvir críticas sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) que se impunha como referência curricular para o desenvolvimento de práticas pedagógicas nas escolas e sobre a pressão simbólica para os profissionais da educação, especialmente gestores e professores. Essas queixas ampliaram-se com a implantação do Sistema Municipal de Avaliação de São Luís (SIMAE) por meio de

contratação de consultorias externas. Tal observação estimulou inquietações e busca de entendimento mais aprofundado sobre o IDEB e o SIMAE e suas implicações para a qualidade do ensino e prática escolar. Esta pesquisa pretende responder a seguinte questão: Que implicações têm o IDEB e o SIMAE na dinâmica escolar e seus significados no desenvolvimento da qualidade de ensino na percepção dos profissionais?

No desenvolvimento da pesquisa assumiu-se como objetivo geral analisar as formas de manifestação das implicações do IDEB na qualidade do ensino e na dinâmica escolar na percepção de profissionais da escola e nos dados quantitativos oficiais. Esse objetivo desdobrou-se em outros intermediários: contextualizar o IDEB como instrumento regulatório do Estado brasileiro com influência da doutrina neoliberal; descrever relações do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica com o Sistema de Avaliação Municipal de São Luís; identificar a forma de uso dos resultados do IDEB na instituição escolar e implicações na dinâmica escolar (trabalho docente; currículo e gestão), a partir da percepção de profissionais da escola.

A pesquisa foi definida a partir de seus objetivos como descritiva analítica, visto que sua principal função é fazer uma descrição de uma determinada população ou fenômeno, podendo-se estabelecer relações e apreender significados em uma dada problemática. Pode-se destacar também que esse tipo de investigação geralmente utiliza ferramentas de coletas de dados padronizadas, nesse caso é o questionário.

Esse estudo realizou-se Rede Municipal de Ensino de São Luís por ser submetida ao SAEB, fazer uso do IDEB como referência da Qualidade Educacional e ter implantado um sistema paralelo de avaliação articulado ao Programa Nacional. A escolha do lócus da pesquisa considerou o atendimento a alguns critérios: ser escola municipal de São Luís; ter obtido conceito do IDEB em 2017; ter participado do SIMAE; e obter o consentimento dos gestores e professores em participar da pesquisa. Os lócus de pesquisa foram selecionado a partir cumprimento dos critérios anteriormente citados, sendo assim a pesquisa aconteceu na UEB X e UEB Y. Assim, foram escolhidas duas escolas, uma de área urbana e outra da área rural com trajetória de IDEB diferenciado.

A primeira UEB X refere-se a uma escola da zona rural de São Luís, que foi avaliada pelo IDEB desde 2009 até sua última edição em 2019, com quatorze questionários respondidos. Já a escola UEB Y faz parte da zona urbana da cidade e foi avaliada pelo IDEB desde 2005 até a edição mais recente, com sete questionários. Ambas participaram da avaliação municipal o SIMAE, mas como característica desses sistemas os conceitos não são de domínio público, só a comunidade escolar tem acesso. As duas escolas têm o ensino

fundamental completo, dos anos iniciais ao EJA, mas os participantes, professores e gestores foram os dos anos iniciais.

Na coleta de dados foram utilizados dois instrumentos que nas pesquisas em ciências humanas Questionário online e Análise Documental, incluindo base de dados. Conforme Lessard et al (1990) na investigação qualitativa existem três grandes grupos de coleta de dados, que são: Inquérito - Oral (entrevista) e Escrita (questionário) , e Análise Documental e consideram esses tipos de instrumento necessários “ quando se trata de recolher dados válidos sobre crenças, as opiniões e a ideias dos sujeitos observados“ (LESSARD et al,1990, p. 60).

Ao utilizar a pesquisa documental é necessário fazer algumas definições, num primeiro momento pode se confundir com a pesquisa bibliográfica, mas deve se ressaltar que existem diferenças na natureza das fontes, a primeira forma de investigação os materiais recebem pouca ou nenhum tratamento, já a segunda todo material provém das análises de vários autores sobre um assunto abordado. (GIL, 2014)

Também, a pesquisa utilizou questionários com professores e gestores das escolas UEB. X e UEB. Y a fim de coletar dados referentes ao seu perfil acadêmico e profissional, e perguntas abertas para maior sustentação da investigação.

Utilizou-se o Questionário pautado no conceito de Gil,

[...] técnica de investigação composta por um conjunto de questões que são submetidas a pessoas com o propósito de obter informações sobre conhecimento, crenças, sentimentos, valores, interesses, expectativas, aspirações, temores, comportamentos presentes ou passados etc.. (Gil.p. 121, 2014).

É uma forma de se conhecer com profundidade o objeto pesquisado, levando em consideração o propósito da pesquisa de descrever percepções sobre uso e implicação do IDEB e SIMAE na escola.

As vantagens do Questionário nessa forma de coleta de informações, segundo Marconi (2010), economia de recursos humanos, material e tempos; alcance geográfico e de amostra; garantia de anonimato, menor influência do pesquisador, maior facilidade na tabulação dos dados.

Outra razão para determinação dessas ferramentas na coleta de dados foi que em Dezembro de 2019, na cidade de Wuhan na China foram notificados vários casos de novo corona vírus, ainda não identificado nos seres humanos. Pouco mais de três meses, essa doença se espalharam pelo mundo, adquiriu o status de pandemia. Trouxe inúmeras consequências, tais como muitas mortes, uso obrigatório de máscaras e maior rigor nas regras de higiene e

limpeza, causou muito desemprego, a quarentena e o isolamento social. Com esse novo contexto, em março deste ano, às escolas e quaisquer outros lugares que causavam aglomeração foram fechados, e assim eu e muitos outros pesquisadores tivemos que nos reinventar e partimos para a coleta de dados de forma on-line. Utilizou-se assim o questionário on-line a partir da ferramenta Google Forms, sendo selecionado por ser de fácil acesso e ter a possibilidade de enviado por e-mail e pelas redes sociais.

As análises dos dados coletados no questionário foi feita utilizando a Análise de Conteúdo, descrita por Laurence Bardin, como “um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimento relativos as condições de produção de reprodução /recepção (variáveis inferidas) dessa mensagens” (BARDIN , 2011,p . 48)

Segundo essa autora, o método de análise de conteúdo ocupa-se de dois objetivos principais, sendo eles a superação da incerteza e o enriquecimento da leitura, respectivamente a busca do real sentido da mensagem e uma leitura profunda voltada a fim de entender as minúcias das mensagens. Além disso, a atuação da análise de conteúdo é ampla, com exemplos que abrangem desde a compreensão de valores nos materiais escolares até mesmo o entendimento sobre os estereótipos do papel feminino nas novelas.

Os procedimentos de análise do conteúdo, segundo Bardin (2011, p. 126), situam-se em três polos: pré análise, exploração do material, e tratamento dos resultados, a inferências e a interpretação. Com a intenção de compreender a complexidade dos fatos essa técnica de análise foi empregada.

Essa dissertação está organizada em cinco seção. A primeira problematiza e justifica o objeto de investigação, indica os objetivos da pesquisa, a abordagem e o percurso metodológico, finalizando com o modo de estruturação da exposição da pesquisa. Assim, busquei recortar o objeto de pesquisa relacionado ao IDEB e SIMAE com a qualidade educacional e a dinâmica escolar.

Na segunda seção, a atenção volta-se para as formas de regulação do Estado neoliberal e suas influências na educação, pontuando a Reforma Administrativa de 1990 no Brasil, que segundo Bresser -Pereira (1996, 2006), Fernando Henrique Cardoso (2006), Donald Kettl (2006) é caracterizada por tornar o Estado cada vez mais próximo do setor privado, com o propósito de oferecer serviços mais eficiente e com o menor custo. Com essa nova caracterização do Estado ele passa a assumir três funções principais, de acordo com Bresser-Pereira (2006, p.22), Produtor de bens e serviços (menor extensão), Regulador e Financiador.

Também, relaciona-se esse movimento de avaliação em larga escala regulador com políticas de accountability e os movimentos iniciais de avaliação e regulação educacional no Brasil.

Na terceira seção tratamos sobre as Políticas de Avaliação da Educação Básica do Brasil, destacando o Sistemas de Avaliação da Educação Básica (SAEB) pós-reformas, além das políticas de avaliação complementares..

A quarta seção trata do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB e do Sistema Municipal de Avaliação - SIMAE e as relações com a qualidade do ensino, e mais as críticas das produções intelectuais sobre as implicações na dinâmica escolar, no trabalho docente e no controle do trabalho e currículo. Destaca a avaliação municipal; visto que com o passar dos anos as ferramentas de monitoramento e controle da educação ficaram mais evidentes, porque os estados e municípios também se adequaram, criando instrumentos próprios.

A Quinta seção trata da pesquisa da percepção dos profissionais da escola sobre as implicações do IDEB e SIMAE na dinâmica escolar e na qualidade de ensino. Nela, faz-se as análises dos questionários enviados aos professores de duas escolas da Rede Municipal de São Luís.

Após análise dos dados coletados e leitura dos autores da área de avaliação externa, percebe-se que a maior implicação foi o controle no trabalho docente controle, expresso no monitoramento dos resultados, no modelamento de metodologias, no planejamento didático, nos projetos de ensino e nas formações docentes. Essas ações modelam o trabalho docente, tornando os professores meros executores de programas com foco no aumento dos indicadores educacionais.

2 A REGULAÇÃO DA QUALIDADE NAS REFORMAS EDUCACIONAIS DO BRASIL A PARTIR DA DÉCADA DE 1990

Esta seção pontua o movimento reformista das políticas de regulação e avaliação da qualidade educacional no Estado brasileiro, sob a influência do ideário neoliberal e das orientações governamentais.

Em geral, a regulação é considerada como ato de direcionar, controlar, fiscalizar e ajustar comportamentos ou produtos. O Estado tem atribuições regulatórias das políticas econômicas e sociais que se materializam por meio de regulamentos/normas ou outros mecanismos, processos e instrumentos. Com a influência da doutrina neoliberal na formatação do Estado, a regulação das políticas educacionais faz-se pela via da avaliação.

O ideário neoliberal desenvolveu-se com a crise do capitalismo dos anos 1970, paralelamente à reorganização produtiva, às mudanças nas relações de trabalho e à ampliação do processo de mundialização da economia. (LIMA, 2011). Essa doutrina critica a intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais por falta de eficácia e eficiência e defende a liberdade do setor privado e a autorregulação do mercado pela competitividade, flexibilização de procedimentos e controle da qualidade de resultados ou produtos. A educação enquanto política social é afetada pela lógica de mercado, com a ruptura de fronteiras entre o público e privado, a descentralização pelo Estado de responsabilidades educacionais, a restrição de financiamento público e o controle de objetivos/ resultados, por meio da avaliação em larga escala, permitindo diversidade de procedimentos e ofertas de serviços educativos.

Apesar do ideário neoliberal está em desenvolvimento desde os anos 1970, a força de sua influência no Brasil tornou-se visível a partir dos anos 1990, com a Reforma Administrativa do Estado brasileiro, no governo Fernando Henrique Cardoso. Nessa década também se iniciam os movimentos regulatórios no Brasil pela avaliação em larga escala, ampliando-se e aperfeiçoando-se nos anos seguintes, acompanhando o avanço das orientações internacionais.

Em suma, nas políticas oficiais, a regulação pela avaliação externa constata a qualidade ou a falta dela nos sistemas educacionais municipais, estadual, distrital e nacional. Assim, percebe-se a ampliação das medidas e ferramentas de regulação/avaliação da educação nacional, em todos os níveis e etapas de escolarização. Nessa seção, destacam-se algumas análises de instituição do Estado-avaliador e políticas de regulação/avaliação da Educação Básica no Brasil.

2.1 Regulação e avaliação da qualidade educacional

A regulação assume várias formas e sentidos em momentos históricos diversos de reestruturação do papel do Estado na sociedade capitalista no confronto de interesses privados e lutas pela garantia de direitos sociais.

Barroso (2005) identifica dois modelos de regulação, ou seja, a burocrática-profissional e a pós-burocrática. A primeira com ênfase na racionalidade administrativa, definida em normas com atribuições e procedimentos, com participação de corporações profissionais, que predominou na Europa até os anos 1980 e no Brasil começa a ter menos espaço a partir dos anos 1990. A segunda, a regulação pós-burocrática realiza-se pela via do controle de resultados pela avaliação externa, relacionando-se ao conceito de Estado-avaliador presente nas medidas reformistas sob a influência do neoliberalismo.

Nesse sentido, Maroy (2011) analisa que a regulação burocrático-profissional com variantes nacionais se relacionou com o desenvolvimento de sistemas educativos de massa na década de 1950/1960 e pressupõe um conjunto de normas uniformizadas para todo o sistema educativo, incluindo divisão de trabalho, papéis, atribuições, competências específicas e controle de conformidade com as regras, havendo um domínio racional-legal. Nesse modelo, o autor percebe um componente institucional relacionado ao Estado-nação provedor da educação (um Estado educador) e um componente profissional (escola com autonomia individual e coletiva de professores com base em conhecimentos e especializações). Desse modo, Maroy considera que a regulação da educação no regime burocrático-profissional convive paralelamente com o controle da conformidade dos profissionais e estudantes às leis e regras gerais e a socialização de normas, valores e saberes, havendo uma regulação articulada do sistema pelo Estado e pelos representantes profissionais.

Na regulação pós-burocrática, Maroy (2011) identifica dois modelos de governança: quase-mercado e Estado avaliador ou governança por resultados. No modelo quase-mercado, o Estado se faz presente na definição de objetivos e conteúdos curriculares, mas delega às instituições escolares a escolha de meios e procedimentos, e provoca a busca de qualidade pela competitividade entre escolas ao vincular financiamento à demanda escolar e admitir a livre escolha do estabelecimento pelo usuário, a partir de informações públicas sobre a eficácia e eficiência do trabalho educativo. No modelo Estado-avaliador ou governança por resultados também objetivos e programas/currículos são definidos no poder central. Este concede autonomia de gestão pedagógica e financeira às escolas por meio de contrato com metas de atendimento às demandas, ao mesmo tempo em que estas são submetidas a um sistema de

avaliação externa, com premiações e /ou sanções na perspectiva de desenvolver uma cultura de avaliação (admitindo também a autoavaliação).

As reformas educativas se espalharam pelo mundo como uma epidemia propagada pelos órgãos multilaterais, valorizando o mercado, a performatividade e a na gestão. A aparente liberdade dada aos sujeitos (professores e gestores) e as instituições (escolas e secretarias) é a na verdade um modelo de regulação diferente; que controla o resultado, o produto e não o processo, e assim as avaliações em larga escala passam a dominar as formas de gestão e controlar os resultados educacionais. (BALL, 2002).

Na regulação pós-burocrática, a avaliação tem centralidade nos processos regulatórios da qualidade da educação e torna-se um instrumento relevante de gestão de políticas públicas. Para Afonso (2007), as avaliações externas/ estandardizadas têm duas razões para existirem: a) representam instrumento de controle do Estado, determinando o que se deve ensinar e como isso deve acontecer; b) induzem a competição entre as instituições escolares, promovendo a concorrência e hierarquia. Na sua análise, as políticas de avaliação da qualidade educacional apoiam-se na “racionalidade instrumental”, em que há uma extrema valorização dos resultados dos testes sem considerar os outros aspectos (sujeito, processos e contextos educativos), reforçando a meritocratização e elitização do sistema educativo, bem como ampliando a seletividade social. Essa concepção frente aos resultados educacionais culmina com a perda relativa da autonomia docente, das instituições escolares e no uso da violência simbólica em virtude dos resultados.

Segundo Casassus (2009), a mudança no foco das políticas trouxe a concepção de qualidade da educação como sinônimo de uma pontuação nas avaliações em larga escala. O aumento na escala de pontuação nas avaliações em larga escala, segundo o autor, muitas vezes não representa qualidade e muito menos diminuição das desigualdades, mas autoridades tentam sanar essa problemática com um número ainda maior de avaliações e políticas de gestão.

Afonso (2013) concebe que a avaliação se tornou uma das principais ferramentas para construir as reformas da administração públicas, razão pela qual utiliza o conceito de Estado-avaliador. Ele ainda caracterizou três fases de desenvolvimento ou aperfeiçoamento dos processos regulatórios desse Estado-avaliador, considerando os movimentos históricos, assim denominados: o Estado-avaliador, a reconfiguração do Estado-avaliador ou comparativismo avaliador e o Pós Estado-avaliador. A primeira fase do Estado-avaliador, inspirado em ideias neoconservadoras e neoliberais, corresponde à década de 1980 e início dos anos de 1990, com marco inicial nos EUA e na Inglaterra, mas se estendendo por vários países. Nesta, a adesão a políticas de avaliação externas nacionais, ocorreu com autonomia

relativa do Estado-nação, considerando as especificidades nacionais apreendidas nas interações com os referenciais ideológicos. Ainda as políticas de avaliação referiam-se ao controle social pelo Estado e introduziam mecanismos de accountability com uso de testes estandardizados e rankings escolares. A transferência de modelos ou políticas para outros países fazia-se mais por empréstimo e aprendizagem, havendo imposição no caso de países submetidos ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM) e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). No entanto, o autor deixa claro que cada país absorve as orientações desses organismos de uma maneira particular, devido às características próprias de cada Estado.

Na segunda fase, iniciada no final dos anos 1990 com sequência nos anos 2000¹, de acordo com Afonso (2013), prevalece na agenda política o “comparativismo avaliador”, correspondente à reconfiguração do Estado-avaliador, tendo a influência de organismos internacionais, principalmente a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Nesta fase, acompanhando uma agenda global, muitos países participaram da construção e utilização de sistemas de indicadores e de avaliação em larga escala, independente das orientações políticas-ideológicas, com fins de comparação internacional, semelhante ao *Programme for International Student Assessment (PISA)*, legitimando o discurso neoliberal e condicionando as políticas educacionais e a formação de professores aos resultados obtidos nas avaliações. No entanto, o autor registra movimentos internacionais de avaliação comparativa de sistemas de ensino desde 1950 pela *International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA)*, tornando-se atualmente um campo científico especializado da OCDE. Além disso, torna-se perceptível a diminuição da autonomia do Estado-nação frente a toda exigência feita pelas organizações anteriormente citadas. Houve ainda a consolidação do PISA como um dos principais meio internacional de regulação da educação e utilização de níveis cada vez menores sendo regulados pelas avaliações de larga escala.

Na terceira fase, também chamada de Pós Estado-avaliador, Afonso (2013) antecipa como hipótese a continuidade de preocupação com a universalização da Educação Básica, especialmente nos países periféricos, a fim de formar o exército de reserva para o mercado de trabalho, enquanto a Educação Superior passará por um processo de mercantilização, com intenso processo de privatização e mercadorização da educação. Além disso, numa agenda global da educação, prevê a intensificação e diversificação de lógicas de transnacionalização

¹ O texto foi publicado em abril 2013, sendo esta data-limite das análises de Afonso (2013).

da educação com ampliação das políticas de avaliação em blocos regionais e internacionais com implicações em processos regulatórios e de acreditação.

Sendo assim, o domínio das avaliações está presente na maioria dos países, a exemplo desse Programa para Avaliação Internacional do Estudante (PISA) que, segundo Popkewitz (2013), torna-se inovador por fazer uma comparação internacional, tendo como pretensão avaliar os conhecimentos práticos dos alunos quanto à leitura, ciências e matemática, estes voltados para o mercado de trabalho. Fazendo parte do ideário neoliberal, o PISA favorece a competição entre as nações, uma vez que ele não é essencialmente descritivo sobre os conhecimentos práticos, sendo entendido a partir ordenação, classificação e sistemas de diferenciação e servindo os seus resultados para classificar os indivíduos e as nações.

Barroso e Carvalho (2011, p. 17) destacam que a regulação extrapola os limites de uma nação, por meio do surgimento do PISA, na metade dos anos 1990, com foco em processos de regulação transnacionais por meio da construção, divulgação e uso de instrumentos de conhecimento. Esses autores ainda apontam para algumas características do Programa: a) garantia pela OCDE aos países que participam do exame a possibilidade de integrarem o quadro diretor do PISA; b) criação de um novo campo de atuação para a OCDE, com o abandono das avaliações escolares tradicionais e currículos nacionais e inauguração de um movimento de uniformidade do conhecimento; e c) vigilância do programa, no sentido de intervir basicamente no *soft* de regulação, por meio de performance e avaliação de políticas, elaboradas por consultores. Esse instrumento de avaliação transnacional tem uma ampla divulgação e aceitação em meio às nações geridas pela lógica neoliberal, isso porque o PISA atende aos preceitos dela, uma vez que há uma grande valorização dos conhecimentos pertinentes ao mundo do trabalho.

Os organismos internacionais, orientados pelas corporações empresariais, segundo Freitas (2014, p. 1093) ampliaram a função da avaliação externa, para que a mesma desse um maior impulso à padronização, assim garantindo o controle sobre a escola e definindo o dia a dia dela. Esse controle é semelhante ao que existe nas organizações no mundo do trabalho da iniciativa privada, no qual o trabalhador é substituído, quando não atende as expectativas e demandas de desempenho do trabalho por isso o labor é monitorado a fim de atender metas de qualidade, sendo recompensado ou punido de acordo com seu desempenho.

As avaliações educacionais culminam na busca de resultados numéricos sobre os sistemas educacionais do país e tem relação direta com a política de *accountability*, *que se trata de um conceito complexo e polissêmico*, segundo Afonso (2009, p.14), significando a prestação de contas e a responsabilização. O autor chama atenção para o sentido desse

conceito *accountability* no trabalho dos profissionais, com responsabilidade de prestação de contas para várias instâncias, tais como autoridades do sistema educativo, escola e comunidade educativa (estudantes e pais). Sendo assim, a avaliação é utilizada como um processo de prestação de contas e responsabilização, justificando ou questionando as ações realizadas na escola. Assim, quando a prestação de contas exigirem avaliação, esta deve ser coerente, objetiva e fidedigna, considerando que pode ter como implicações medidas punitiva e responsabilização exacerbada acarretada nesses profissionais.

Na análise de Afonso (2012), *accountability* tornou-se o remédio para todos os males, porque avaliação, prestação de contas e responsabilização tornaram-se discursivamente capazes de resolver os problemas da qualidade da escolarização pública e de responder positivamente às expectativas educacionais de grupos sociais, e assim descontextualiza o conceito de qualidade ao subtrair ou omitir condicionamentos de aspectos sociais, políticos e econômicos, além de demonstrar uma aparente neutralidade.

O referido autor alerta para as implicações do conceito de *accountability*:

[...] o significado do conceito *accountability* indica frequentemente uma forma hierárquica – burocrática e gerencialista de prestação de contas que, pelos menos implicitamente, contém e dá ênfase a consequências ou imputações negativas e estagnadas, as quais, não raras, consubstanciam formas autoritárias de responsabilização das instituições, organizações e indivíduos. Aliás, mesmo quando estas características são menos vincadas, o que é certo é que a representação social que acentua o seu carácter punitivo tem sido um importante obstáculo à conceptualização de formas mais avançadas e alternativas de *accountability*. (AFONSO, 2012, p. 472).

Esse argumento deixa claro que o termo *accountability* tem como principal características a responsabilização e a punição de indivíduos e instituições que não se enquadram nas exigências postas de modelação, ainda ressalta que essa punição pode ser feita pela representação social que um resultado transmite, portanto tem como consequências as sanções materiais e simbólicas.

Essa perspectiva desenvolve-se em uma lógica de mercado com a reestruturação do formato de Estado Neoliberal que vem se intensificando em vários países do mundo, e assimilam o conceito de *accountability* nas medidas regulatórias pela via da avaliação que se manifesta de forma articulada em

Avaliação externa baseada em testes estandardizados estaduais e/ou nacionais, explicações privadas para superar défices da escola pública, publicitação dos resultados e rankings escolares, responsabilização das escolas e dos gestores, avaliação e responsabilização de professores fortemente conectados com os resultados académicos dos alunos. (AFONSO, 2012, p. 472).

Analisando a realidade brasileira pode-se perceber que esses mecanismos apontados acima acontecem, tanto no nível nacional, bem como estadual e municipal. Afonso (2012, p.474) em uma análise do contexto europeu, EUA, Brasil e outros países percebe um crescente enaltecimento de *accountability* nas políticas educacionais com a centralidade nas avaliações externas, materializando-se na prestação de contas e responsabilização de escolas e profissionais, ao ponto de se condicionar o salário dos professores ao desempenho dos alunos.

Sendo assim, são descaracterizados os outros aspectos condicionantes da aprendizagem, mas ninguém pode negar a fundamental importância do professor na construção do conhecimento dos estudantes e a sua culpabilização pelos resultados apresentados por estudantes parece muito grave, sendo até desumano.

Especificamente, Afonso (2012) refere-se ao movimento de *accountability* em Portugal que permite perceber semelhanças com o movimento no Estado brasileiro inaugurado desde a década de 1990. Assim, analisa:

Em Portugal, considerando as orientações e políticas nacionais mais recentes [...] que diz respeito à educação e outras áreas da governação, a atual coligação neoliberal e neoconservadora no poder em Portugal preconiza a criação de uma “cultura da transparência” e de “responsabilização pelos resultados” e uma “generalização da avaliação nacional”, a qual, neste caso, vai passar a abarcar também níveis de ensino mais elementares, como acontecerá em decorrência da recente aprovação da introdução de provas finais já no 4º ano do ensino básico. Uma vez mais, tudo se resume aos exames e aos seus resultados, indo de encontro a um apelo saudosista de alguns setores interessados no reforço, cada vez mais precoce, da seletividade classista que vigorou noutros tempos na escola pública. Aliás, o próprio sistema de avaliação é instável e fragmentário, não respeitando especificidades, nem evitando efeitos indesejáveis decorrentes das interfaces entre avaliação de escolas, avaliação de professores e avaliação de alunos. Assim, a tendência avaliacrática nos últimos anos tem sido a de sobrevalorizar os resultados (mensuráveis) da avaliação dos alunos, interferindo redutoramente, de formas várias e nem sempre explícitas, nas outras duas avaliações (das escolas e dos professores). (AFONSO, 2012, p.476).

Na análise de Afonso (2012), a responsabilização *accountability* torna-se negativa e culposa tanto no discurso como na representação na sociedade, com o objetivo de impor métodos e procedimentos vislumbrando maiores resultados, chegando até ser resumida em coerção, ameaça e imputação de culpa.

Por meio de pesquisas, Ball (2002, 2005) apreende que professores e gestores assumem novos papéis e têm subjetividades formatadas como produtores, promotores e empreendedores educacionais, em razão de avaliações frequentes, comparação do desempenho e submissão ao ajustamento ao padrão estabelecido. Ele alerta para o fato de os alunos, os professores e os gestores são avaliados, comparados constantemente e reformulados

os seus papéis e subjetividade com vista a atender a essas demandas de produtividade, impondo novos valores, concepções e condutas escolares.

Desse modo, conforme Ball, os professores moldados pelas avaliações externas e a análise de seu desempenho, a partir do resultado dos alunos, tornam-se meros produtores de resultados educacionais; tornando-se a competição, a produtividade e a eficiência o foco de seu trabalho. As exigências de corresponder aos resultados esperados impõem aos professores o empenho para atender às demandas competitivas e o alcance das metas definidas. Assim, Ball (2002, p. 7) afirma: *“A partir da instauração desses novos papéis passam a fazer parte do cotidiano docente características anteriormente comuns apenas no mercado, tais como competição, eficiência, produtividade”*.

Nessa perspectiva as avaliações alterarem a subjetividade na lógica do mercado, ainda Ball afirma:

O ato de ensinar e a subjetividade do professor estão ambos profundamente alterados dentro dessa nova visão de gestão (de qualidade e excelência) e das novas formas de controlo empresarial (através do marketing e da competição). Dois efeitos, aparentemente em conflito, são conseguidos, um aumento da individualização baseado numa identidade profissional comum e a filiação em sindicatos, contra a construção de novas formas institucionais de filiação e comunidade baseada numa cultura de empresa. (BALL, 2002, p 9).

Na análise desse autor, reproduzem-se os valores da sociedade capitalista do individualismo, da competição e da produtividade na escola, sendo assimilados no trabalho docente e nas relações pedagógicas. Portanto, ao introduzir o modelo do trabalho fabril na escola, rompe com valores anteriormente enfatizados de solidariedade, companheirismo, trabalho coletivo e união.

Segundo Brooke (2006) é perceptível entre as nações as crescentes preocupações com os resultados educacionais, em virtude da crença que eles refletem num país mais competitivo economicamente. Então, as medidas de *accountability* são estratégias de “[...] responsabilização, mediante as quais tornam públicas as informações sobre o trabalho das escolas e consideram-se os gestores e outros membros da equipe escolar como corresponsáveis pelo nível de desempenho alcançado pela instituição”. (BROOKE, 2006, p. 378).

No Brasil e nos outros países, segundo Brooke (2006), o foco nos resultados educacionais tornou-se cada vez mais forte devido à competição econômica, essas medidas de *accountability* têm como objetivo tornar as informações escolares públicas e assim induzir a uma competição, acarretando à escola e seus sujeitos à responsabilidade sobre esses

resultados. E como professor é que está no final dessa cadeia de responsabilidades torna-se o maior responsável, ou melhor, o maior “culpado”.

Com essas medidas *accountability*, os gestores, em especial os professores, tornam-se os principais “responsáveis” pelos resultados apresentados pelos alunos. Esse tipo de política se apresenta com quatro características básicas:

1. a decisão por parte das autoridades de tornar públicas as diferenças de nível de desempenho das escolas (ingredientes autoridade);
2. o uso dos testes ou procedimentos padronizados para fornecer este tipo de informação (ingredientes informação);
3. os critérios para analisar esta informação e para determinar quais escolas têm melhor desempenho (ingrediente padrão);
4. os critérios para aplicação de incentivos ou sanções conforme os padrões estabelecidos (ingrediente consequência). (ANDERSON, 2005 apud BROOKE, 2006 , p. 380).

O autor Anderson (apud BROOKE, 2006) ainda ressalta a existência de três modalidades de responsabilização: a) Burocrática – responsabilidade pelo cumprimento das leis perante as quais contratou o professor; b) Comportamento profissional – exigência de conduta conforme os padrões estabelecidos para os professores; c) e Resultados das escolas – o docente é responsabilizado diante da sociedade e das autoridades pelos resultados apresentados pelos alunos, podendo haver consequências reais ou simbólicas, aferidas pelas avaliações.

Dourado, Oliveira e Santos (2007) apontam os organismos multilaterais (especialmente UNESCO e Banco Mundial) como grandes influenciadores das políticas educacionais dos países em desenvolvimento nos últimos cinquenta anos, por meio de apoio técnico e elaboração de projetos educativos, corroborando com a análise de outros autores, referente à dependência do Brasil e dos demais países em desenvolvimento com relação a essas instituições.

Por isso, Brooke (2006) justifica as políticas de responsabilização assumida por autoridades governamentais de diferentes Estados nacionais, inclusive o Brasil, com a hipótese de que a migração de políticas educacionais de um país a outro decorre da atuação das agências internacionais e da facilidade de circulação das informações. No entanto, alerta de que essas políticas no país de origem podem ter condições de desenvolvimento diferentes do país importador. Assim, afirma:

A transferência dessa política para o Brasil pode inclusive se mostrar inviável em razão das diferenças quanto ao nível de desenvolvimento. Por isso, vamos primeiramente comparar essas condições para só depois fazer uma análise das consequências que alguns estados brasileiros vêm criando para as escolas com base nos resultados dos seus sistemas de avaliação educacional. A partir dessa análise e de um exame preliminar dos métodos utilizados, espera-se chegar a conclusões sobre a probabilidade de se implantarem políticas de responsabilização no país e

sobre os tipos de adaptação previsíveis, levando em conta as especificidades do sistema educacional brasileiro. (BROOKE, 2006, p. 380).

Em suma, as políticas de avaliação externas, centradas em desempenhos ou resultados educacionais, associadas ao processo de responsabilização de instituições e atores sociais, invadiram o Estado brasileiro com a influência da doutrina neoliberal e mediação dos organismos internacionais, assumindo um viés privatista, afetando a escola, o trabalho dos profissionais da educação e as práticas formativas. A presença da regulação avaliativa faz-se presente no Brasil, e, de forma especial em vários estados e municípios do país.

Apesar de questionamentos a essa forma de regulação pós-burocrática, considera-se relevante à construção de um conceito de qualidade para referência do monitoramento e avaliação das políticas educacionais, considerando a necessidade de garantia de direitos educacionais. Porém, trata-se de necessidade de construção histórica, gradual, processual, valorativa e contextualizada, especialmente com fins diagnóstico e formativo.

Nesse sentido, Dourado e Oliveira (2009, p.23) definem que “qualidade é um conceito histórico, que se altera no tempo, ou seja, o alcance do referido conceito vincula-se às demandas e exigências sociais de um dado processo histórico”, mas depois da reorganização promovida pelo processo Reforma do Estado em 1990, à educação de qualidade tornou-se sinônimo de direito e de mercadoria. Esses autores também destacam a complexidade do tema, devido às múltiplas dimensões, envolvendo aspectos extras e intra escolares, diferentes atores, a dinâmica pedagógica, o currículo e outros que devem ser considerados.

Nesse sentido, Dourado, Oliveira e Santos (2007) ressaltam ainda que a educação de qualidade está classificada em duas dimensões: a. Extraescolar- é responsável sobre efeitos nos resultados educativos, daí sua importância e a necessidade de considerá-los, como a dimensão socioeconômica e cultural – o acúmulo de capital socioeconômico e cultural pelo sujeito e sua família são condições fundamentais para aprendizagem. Assim, eles relacionam:

[...] nível de renda, o acesso a bens culturais e tecnológicos, como a Internet, a escolarização dos pais, os hábitos de leitura dos pais, o ambiente familiar, a participação dos pais na vida escolar do aluno, a imagem de sucesso ou fracasso projetada no estudante, as atividades extracurriculares, entre outras, interferem significativamente no desempenho escolar e no sucesso dos alunos. (DOURADO, OLIVEIRA, SANTOS, 2007, p.14)

Segundo esses autores, a falta dessas condições não impossibilita a aprendizagem e os resultados educacionais positivos, mas causam severos impactos e por isso devem ser considerados na elaboração dos resultados das avaliações em larga escala. Por isso,

recomendam encarar a educação como direito e valorizar a heterogeneidade, sendo fundamental para diminuir os efeitos desses fatores na educação:

[...] políticas públicas, programas compensatórios e projetos escolares e extraescolares para enfrentamento de questões como fome, violência, drogas, sexualidade, desestruturação familiar, trabalho infantil, racismo, transporte escolar, acesso a cultura, saúde e lazer. (DOURADO, OLIVEIRA, SANTOS, 2007, p.14),

Segundo esses autores é imprescindível considerar na dimensão intraescolar as condições de oferta de ensino, abarcando assim condições e custo da instalação, em materiais permanentes e de consumo, despesas com o pessoal, espaço físico (biblioteca, laboratório, área esportiva, etc.), quantidade de aluno por turma, custo aluno /ano e também a gestão e organização do trabalho escolar.

Os autores Oliveira e Santos (2007) propõem o enfrentamento da problemática da qualidade educacional do Brasil, encarando o tema a partir da polissemia pertinente ao conceito desse vocábulo e considerando os fatores intra e extraescolares, em que o capital econômico, social e cultural da sociedade deixa reflexo no processo de ensino – aprendizagem. Assim, afirmam:

[...] Os conceitos, as concepções e as representações sobre o que vem a ser uma Educação de Qualidade alteram se no tempo e espaço, especialmente se considerarmos as transformações mais prementes da sociedade contemporânea, dado as novas demandas e exigências sociais, decorrentes das alterações que embasam a reestruturação produtiva em curso (OLIVEIRA; SANTOS , 200, p.7).

Segundo eles, de acordo com as demandas e expectativas da sociedade os ideais de qualidade da educação se alteram, com vistas a atender as demandas da atualidade. Os autores ainda destacam qual a concepção de qualidade da educação baseada nas determinações do BM

[...] a Qualidade da Educação é definida envolvendo a relação entre os recursos materiais e humanos, bem como a partir da relação que ocorre na escola e na sala de aula, ou seja, os processos de ensino aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem com relação à aprendizagem das crianças etc. Destaca, ainda, que a qualidade pode ser definida a partir dos resultados educativos, representados pelo desempenho do aluno. (OLIVEIRA E SANTOS, 2007, p.9).

Desse modo, Oliveira e Santos compreenderam a qualidade da educação e consequentemente da escola como a união de insumos indispensáveis para que se realize o processo de ensino-aprendizagem. Estes insumos podem incluir o engajamento dos sujeitos (pedagógico, técnico e político), condições objetivas de ensino, desigualdades socioeconômicas e desvalorização e limitação na atuação docente.

De acordo com Chirinea e Brandão (2015), a educação de qualidade requer a presença de algumas variáveis, tais como nível socioeconômico e cultural de estudantes, formação e valorização do magistério, gestão escolar, infraestrutura escolar e outros insumos. Portanto, a qualidade é desenvolvida com investimentos massivos nessas variáveis.

Uma educação nesse formato custa caro, mas seus resultados são mais significativos para os alunos, professores, gestores e a sociedade em geral; assim seriam elevados os índices, mas estes seriam fundamentados na aprendizagem dos estudantes e não apenas uma resposta aos treinos para os exames. Lamentavelmente, percebe-se o quanto as políticas de avaliação nacionais brasileiras da atualidade estão distantes dessa configuração.

Para Dias Sobrinho, o processo avaliativo.

Deve articular em um processo global e compreensivo os diversos aspectos constitutivos da educação, como os sentidos e valores da cognição, da autonomia moral, da vida social e pública e do conhecimento, que desenvolve a sociedade e eleva o espírito humano. Deve construir os campos sociais de discussão e valoração a respeito dos processos, contextos, produtos, objetivos, procedimentos, estruturas, causalidades, metas de superação, condições de produção das atividades educativas, sentidos e impactos na formação dos cidadãos e na construção da sociedade democrática. Grifo meu (DIAS SOBRINHO, p. 194, 2008, grifo nosso).

Esse autor defende o entendimento desse processo como algo global e articulado com vários aspectos, para não se tornar apenas um mero instrumento estático de controle. Deve voltar-se para consolidação de uma educação pública um bem público. Dias Sobrinho (2008, p.199) ainda destaca quais as principais características da avaliação educativa devem articular-se com: a) conhecimento; b) estratégias de aprendizagem; c) autoavaliação; d) interação; e) trabalho docente; f) conteúdo e prática de ensino; g) e construção, aquisição e socialização do saber. A avaliação deve ser antes de tudo educativa, estar situada na formação e transformação dos sujeitos, das instituições e da sociedade. Essa prática deve ser avessa à inspeção superior que tem uma autoridade extrema, validada pela sociedade e pelas instituições, se apresenta como pretensiosamente “neutra”, e aparentemente voltada para o comprometimento com a melhora da educação.

Dias Sobrinho corrobora com os demais autores citados anteriormente, quando argumenta;

A avaliação, portanto, não é somente um processo de inteligibilidade e produção de sentidos que se basta a si mesmo, mas é também processo de intervenção direta sobre as decisões, tanto nos níveis mais restritos e internos, quanto em termos de políticas públicas e de sistema. (2008, p.201).

Esse autor compreende a avaliação como uma decisão, imbricada de vários aspectos que ultrapassam a mera aferição estática, isso porque só a utilização de provas e exames não

dão conta da complexidade e dinâmica da educação, e assim poder confirmar ou não sua qualidade. Observa-se que essa crítica é feita pelo autor pela falta de ações após a aplicação do instrumento de avaliação, apesar do reconhecimento da validade dos instrumentos de verificação, mas considera isso insuficiente, tornando-se necessário para que esse processo seja enriquecido a reflexão sobre os resultados.

A avaliação pode atender a duas intenções:

Nos casos em que a avaliação se reduz a medida e a regularização ou a mero controle, no sentido de conformação à norma, ela é um instrumento de poder do professor, do administrador e de instâncias governamentais. Mas, diferentemente, se ela é um processo de regulação no sentido de que ajuda a compreender e melhorar a realização dos processos educativos, cognitivos, psicossociais, estruturais e organizacionais, então, ela é um patrimônio público, é um bem comum a serviço da formação dos indivíduos para a vida social, do desenvolvimento institucional e dos projetos do Estado. (DIAS SOBRINHO, 2008, p.205, grifo nosso).

De acordo com as intenções a avaliação pode ser apenas instrumento de poder e controle estático dos resultados voltado para o controle dos resultados, a fim de contribuir com a competição entre os sujeitos e instituições; ou estar a serviço da formação dos sujeitos ao relacionar a multiplicidade de fatores que compreendem a vida e a formação das pessoas, pautada nas aprendizagens de forma ampla e global.

2.2 Políticas de Regulação/Avaliação da Educação Básica no Brasil pós Lei nº 9394/1996

Os anos 1990 foram precedidos por tempos de graves dificuldades econômicas para o Brasil, com registro de inflação, aumento da dívida externa e subordinação às orientações às recomendações de organismos internacionais, incluindo uma nova formatação do Estado influenciada pelo neoliberalismo.

No início da década, o direito à educação tornou-se objeto de debate internacional na Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien, Tailândia, no período de 5 a 9 de março de 1990, na qual várias nações se organizaram para traçar os caminhos de seus sistemas educacionais. Nessa Conferência, países signatários, entre os quais o Brasil, aprovaram a Declaração Mundial sobre a Educação para Todos, com um Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem.

Esse documento inicia com um quadro diagnóstico da educação mundial, evidenciando a existência de mais de 100 milhões de crianças sem acesso à educação, 960 milhões de adultos analfabetos e 100 milhões de pessoas sem concluir o ensino básico, sendo esses sujeitos à margem da escolarização em sua maioria meninas e mulheres. Destacou ainda

ser a primeira iniciativa, a nível mundial, com o propósito de garantir a educação para todos como uma meta viável.

O texto documental ressalta a educação como fator decisivo para conquista de um mundo melhor, nos aspectos social, econômico e cultural; mas faz uma ressalva que só a educação não é suficiente como condição para o progresso social e pessoal. Foram também elencados os objetivos da declaração como:

- a) Universalizar a educação básica e melhorar a qualidade para assim conter as desigualdades.
- b) Educação deve ser equitativa – para o alcance e manutenção da qualidade da aprendizagem.
- c) Garantia de acesso e permanência de meninas e mulheres na educação básica, com prioridade, além de outros grupos historicamente excluídos (pobres meninos e meninas em situação de rua, populações periféricas, nômades, sem terra e pessoas com deficiência).

Para os conferencistas a educação básica deve

[...] estar centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem, e não mais exclusivamente na matrícula, frequência da aprendizagem, frequência aos programas estabelecidos e preenchimento dos requisitos para obtenção do diploma [...] Daí a necessidade de definir, nos programas educacionais, os níveis desejáveis de aquisição de conhecimento e implantar sistemas de avaliação de desempenho. (CMTPE, 1990).

Nesse documento é destacada a função da educação como aprendizagem de habilidades efetivas, necessárias ao mundo trabalho, e também fica evidente a exigência da educação com padrões mínimos de qualidade, induzido pelas avaliações do desempenho; aqui no Brasil essa determinação foi seguida a risca, visto que a cada ano, desde a elaboração dessa declaração, as ferramentas de avaliação só têm aumentado.

Nessa década, no Brasil, ocorrem diversas medidas reformistas na economia, na política, na seguridade social, na cultura e na educação, afetando as instituições públicas. Exemplo disso foi a Reforma do Estado ou Reforma Administrativa, que teve como pilar o ajuste fiscal, a previdência social e a eliminação dos monopólios estatais (Bresser–Pereira, 2006). Outra característica atribuída a Reforma Administrativa foi à aproximação do desenvolvimento do serviço público com o setor privado, com a justificativa de maior eficácia, eficiência, produtividade e redução de custos (KETTL, 2006, p.75).

A Reforma aconteceu em escala mundial como resposta a crise do Estado dos anos 1980, por isso Bresser–Pereira (2006, p.22) argumenta que ela se volta para a obtenção de

controle, focando explicitamente os resultados. Nessa conjuntura é exercido o controle preventivo com a demarcação de objetivos claros e também podem ser feitos até atos punitivos, quando os objetivos não são cumpridos. Essa especificidade trouxe grandes alterações na área educacional, principalmente na efetivação de ferramentas de regulação.

Segundo Bresser-Pereira (1996, p.16), no Brasil, houve três Reformas Administrativas: a) em 1936, com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP com a centralização e hierarquização das ações estatais, b) em 1967, com o Decreto-Lei nº 200 voltado para o gerencialismo, priorizando a descentralização e instaurando o princípio da racionalidade administrativa para o planejamento, o orçamento e o controle dos resultados.

No governo de Fernando Henrique Cardoso vem à luz uma nova reforma, agora com dois objetivos:

[...] a curto prazo, facilitar o ajuste fiscal , particularmente nos Estados e municípios , onde existe um claro problema de excesso de quadros, a médio prazo , tornar mais eficiente e moderna a administração pública, voltando –a para o atendimento dos cidadãos (BRESSER - PEREIRA, 1996, p.17).

As medidas em curto prazo foram desde a demissão “voluntária” para eliminação de excesso de quadro, aumento do tempo de contribuição do trabalhador e da idade mínima para aposentadoria etc. A modernização do Estado aconteceria pela descentralização da administração para agências autônomas e organizações através de contratos de gestão.

O neoliberalismo adquire maior visibilidade na administração nacional, com isso o papel do Estado mudou, reduzindo o seu papel de provedor para se tornar regulador/avaliador, portanto as ferramentas de avaliação dos segmentos da sociedade se proliferaram.

Kettl (2006, p. 78) demarcou algumas características da Reforma da Administração Pública: a) limitações das dimensões do setor público; b) privatizações; c) comercialização ou corporativização de órgãos públicos; d) descentralização para governos subnacionais; e) desconcentração do governo central; f) uso de mecanismos típicos do mercado; g) novas atribuições aos órgãos da administração central; h) racionalização; i) reestruturação organizacional; k) responsabilização; l) busca do resultado final; m) definição dos papéis dos funcionários públicos, dos cidadãos e do Estado. Esse autor alerta que a administração passa a ser baseada no desempenho, com as avaliações tornando-se fundamental nesse processo, sendo justificadas pela necessidade de orientação de políticas administrativas. Essas avaliações do desempenho buscam determinar em termos de resultados os investimentos feitos pelo Estado.

Para Kettl (2006), as avaliações nessa perspectiva devem seguir alguns passos: a) missão; b) metas; c) objetivos; d) aferição de produção; e f) aferição de resultados. Essas características são encontradas nos instrumentos de regulação da educação brasileiros.

Na análise de Freitas (2004), a entrada efetiva do neoliberalismo no Brasil pós os anos 1990 alterou a dinâmica social, de forma que;

[...] a principal característica de nosso tempo passa a ser a insegurança, a ausência de previsibilidade do futuro – que algumas teses pós - modernas captam e louvam ingenuamente como incerteza, retirando do debate a própria discussão sobre as formas de produção da vida material. Nesse processo, somos jogados em correntes de competição, obrigados a lançar os dados todos os dias e seguir o resultado do dia na expectativa do dia seguinte. (FREITAS, 2004, p.140).

Esse trecho esclarece toda a problemática dos dias atuais, como se tornou a vida dos indivíduos no mundo do trabalho, e que traz consequências fortes para o interior da escola, uma vez que ela é o reflexo da sociedade. Na atualidade, a formação sólida e durável já não é mais o objetivo, busca-se cada vez mais que os profissionais tenham habilidades práticas, flexíveis e mutantes, numa celeridade tremenda, especialmente pelas redes de informação. A escola atualmente é vista como um espaço de aquisição de habilidade para inserção no trabalho, sendo avaliada na sua eficácia com a responsabilização de seus profissionais. Esse processo de regulação não considera que outros fatores colaboram para a efetividade do desempenho dos estudantes e conseqüentemente dos professores.

Com a Reforma Administrativa dos anos 1990, o sistema educacional do Brasil passou por inúmeras alterações, entre elas a descentralização da execução de políticas, o discurso de autonomia das instituições educacionais, as políticas focalizadas, a centralização das políticas curriculares e das avaliações, articuladas com a gestão e o financiamento. A educação teria a responsabilidade de formar para o trabalho e contribuir na contenção da pobreza extrema.

Segundo Frigotto e Ciavatta (2003), na gestão de Fernando Henrique Cardoso, a educação pública passou a ser orientada pelo ideário empresarial e mercantil, incluindo diretrizes pedagógicas e projetos formativos, como mostra a trecho abaixo:

A dimensão talvez mais profunda e de consequências mais graves situa-se no fato de que o Governo Fernando H. Cardoso, por intermédio do Ministério da Educação, adotou o pensamento pedagógico empresarial e as diretrizes dos organismos e das agências internacionais e regionais, predominantemente a serviço desse pensamento como diretriz e concepção educacional do Estado. Trata-se de uma perspectiva pedagógica individualista, dualista e fragmentária coerente com o ideário da desregulamentação, flexibilização e privatização e com o desmonte dos direitos sociais ordenados por uma perspectiva de compromisso social coletivo. Não é casual que a ideologia das competências e da empregabilidade esteja no centro dos parâmetros e das diretrizes educacionais e dos mecanismos de avaliação. (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 108, grifo nosso).

Toda concepção de educação e de formação voltam-se para atender às demandas do mercado de trabalho, com o objetivo de dar a formação básica unidimensional. Vários instrumentos normativos foram formalizados nesse governo de Fernando Henrique Cardoso, tais como a Lei de Diretrizes e Bases 9.394/1996 - LDB, Plano Nacional de Educação – PNE (2001 – 2010) e Parâmetros Curriculares Nacionais das Etapas da Educação Básica.

A partir das novas orientações da gestão gerencial da educação brasileira, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9.394/1996, reafirma com novos significados o princípio determinado pela CF, quando no art. 3º afirma que: “o ensino deve ser ministrado com base nos seguintes princípios: [...] IX – garantia de padrões mínimos de qualidade”. Sendo que esse princípio inscrito na CF no artigo 206 por pressão de movimentos organizados da sociedade trazia subjacente à defesa da qualidade social do projeto formativo pleno em todas as dimensões humanas, confrontando-se após 1990, com as novas formatações de projetos formativos e de regulação educacional. Portanto, a CF sinalizava para uma avaliação educativa e protetora de direitos educacionais.

Posteriormente, as exigências da sociedade capitalista neoliberal, impõe à educação o ajustamento aos moldes da administração do mercado, sendo regulada pelo controle de resultados por meio de medidas quantitativas. Essas determinações foram incorporadas aos textos legais da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB de 1996 e no Plano Nacional de Educação - PNE (2001 – 2010; 2014-2024).

A LDB no artigo 3º reproduz o princípio constitucional prescrito no artigo 3º, inciso IX de “garantia de padrão de qualidade” e enfatiza a avaliação, no art. 9º, quando define como responsabilidade da União:

[...]

V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;

VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;

[...]

VIII - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino;

IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.

Assim, a LDB 9.394/96 prescreve a regulação pós-burocrática, atribui o poder à União de verificar a qualidade da educação nacional por meio de avaliações de larga escala, da

Educação Básica à Pós – Graduação. Na sequência, o PNE 2001–2010 inscreve entre os objetivos a melhoria da qualidade do ensino e define como prioridades o

Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, inclusive educação profissional, contemplando também o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados, como instrumentos indispensáveis para a gestão do sistema educacional e melhoria do ensino.

Em síntese, na LDB nº 9.394/96 prevalece apenas à avaliação de resultados, valorizando medidas quantitativas com possibilidades comparativas e responsabilização da escola e indiretamente profissionais, tornando-se o instrumento principal de gestão educacional.

Por sua vez, o atual PNE 2014 – 2024 reproduz com muita força o Sistema Nacional de Avaliação, coordenado pela União (permite colaboração de sistemas de ensino) e frequência a cada dois anos, com amostras ampliadas, produzindo resultados como indicadores de rendimento, perfis de estudante, docentes, de gestão, de infraestrutura e de recursos pedagógicos, bem como Ideb por Etapas, escolas, rede de ensino e unidade federada. Assim, o PNE prescreve:

Art. 11. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino.

§ 1º O sistema de avaliação a que se refere o caput produzirá, no máximo a cada 2 (dois) anos:

I - indicadores de rendimento escolar, referentes ao desempenho dos (as) estudantes apurado em exames nacionais de avaliação, com participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos (as) alunos (as) de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada escola, e aos dados pertinentes apurados pelo censo escolar da educação básica;

II - indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos (as) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes.

§ 2º A elaboração e a divulgação de índices para avaliação da qualidade, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, que agreguem os indicadores mencionados no inciso I do § 1º não elidem a obrigatoriedade de divulgação, em separado, de cada um deles.

§ 3º Os indicadores mencionados no § 1º serão estimados por etapa, estabelecimento de ensino, rede escolar, unidade da Federação e em nível agregado nacional, sendo amplamente divulgados, ressalvada a publicação de resultados individuais e indicadores por turma, que fica admitida exclusivamente para a comunidade do respectivo estabelecimento e para o órgão gestor da respectiva rede.

§ 4º Cabem ao Inep a elaboração e o cálculo do Ideb e dos indicadores referidos no § 1º.

§ 5º A avaliação de desempenho dos (as) estudantes em exames, referida no inciso I do § 1º, poderá ser diretamente realizada pela União ou, mediante acordo de cooperação, pelos Estados e pelo Distrito Federal, nos respectivos sistemas de ensino e de seus Municípios, caso mantenham sistemas próprios de avaliação do rendimento escolar, assegurada a compatibilidade metodológica entre esses sistemas e o nacional, especialmente no que se refere às escalas de proficiência e ao calendário de aplicação.

Dessa forma, após a LDB nº 9.394, institui-se com força a avaliação em larga escala nas diversas Etapas e Níveis de escolarização com evidente relação entre o resultado de exames de desempenho e atribuição de qualidade do ensino, embora sugira outras modalidades de regulação/controle. A necessidade de controle da qualidade educacional é reafirmada no PNE 2014 – 2024 por meio de avaliações em larga escala. Cabe ainda registrar que as avaliações em todas as Etapas da Educação Básica encontram-se centralizadas no sistema de ensino da União, no entanto pode haver sistemas de avaliação nos sistemas de ensino estadual e municipal, com propósitos diagnósticos, formativos e/ou controladores.

Com a reinterpretação desse princípio educacional, os educadores, pesquisadores e a sociedade em geral têm presenciado nas duas últimas décadas uma maior visibilidade de exames nacionais, estimulando a competição e a comparação entre as instituições escolares, que se efetivam periodicamente. Assim, percebe-se que “os resultados dos exames são utilizados juntamente com outros parâmetros como indicadores de qualidade do ensino e, menos frequente, do desempenho dos professores” (AFONSO, 2012, p.475).

De acordo com as análises de Frigotto e Ciavatta (2003), a LDB de 1996 não incorporou contribuições das lutas sociais decorrentes de anos de análises e produções dos profissionais da educação e da sociedade civil organizada a exemplo do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, tornando-se um documento que atende às determinações dos organismos internacionais, valorizando a descentralização ou transferência de responsabilidades, privatização e a minimização do Estado. Fica evidente que a agenda governamental de Fernando Henrique Cardoso priorizou a centralização das decisões e progressivo abandono da manutenção e desenvolvimento do ensino, por meio da substituição do papel do Estado pelos pais, trabalho “voluntário” da comunidade, organizações não governamentais - ONG’s e empresas.

Chirinea e Brandão (2015) reafirmam o início das avaliações em larga escala, no Brasil, a partir dos anos 1990, havendo com isso o crescente estabelecimento de rankings sobre os sistemas escolares e escolas (públicas e privadas). A partir dessa década a educação nacional passou a seguir o modelo empresarial, para o atendimento das especificidades do mercado, em que a qualidade e a produtividade são os pilares desse tipo de gestão.

Com esse movimento reformista, de acordo com Minhoto (2016, p.78), a educação nacional passa a ser mais regulada por avaliações em larga escala, que “são processos centralizadores e quantitativos, acompanhados de iniciativas recentes e mais pronunciados que estimulam o uso dos resultados obtidos, buscando induzir mudanças no trabalho do professor e no cotidiano das instituições escolares”. Discutindo como cada vez mais os números têm influências sobre as relações sociais e educacionais, e como isso tem relação direta com o mercado de trabalho, essa autora acredita que a expansão das avaliações em larga escala no Brasil, além de diagnosticar problemas e monitorar o desempenho dos estudantes, busca a definição de políticas educacionais e muda a dinâmica do trabalho do professor e o processo de ensino aprendizagem no interior da escola.

No interior das escolas ocorre a responsabilização docente pela qualidade educacional, apesar do salário do professor ainda não se encontrar plenamente condicionado pelos resultados do desempenho dos estudantes, mas sucesso ou fracasso de estudante é atribuído ao esforço e formação do professor. As formas de regulação do trabalho docente são múltiplas, incluindo a prestação de contas para os órgãos das administrações educacionais nacionais e locais, para comunidade escolar e para as pessoas em geral.

3 POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

A década de 1990, no contexto nacional, o poder político impôs um movimento reformista no campo educacional com prevalência de políticas regulatórias e modeladoras de instituições, perfis profissionais e desempenhos por meio de políticas de avaliação em larga escala. As reformas educacionais são influenciadas por uma nova formatação do Estado condicionada pela doutrina neoliberal e pela lógica de mercado prevalente no desenvolvimento do capitalismo atual.

Nesse sentido, cabe reafirmar que o Brasil movimenta-se no sentido de inserir-se no capitalismo global e ajusta as medidas econômicas e sociais nessa direção, por determinações de acordos ou recomendações internacionais, mas também por apropriação de movimentos teóricos ou políticas externas.

Esses condicionamentos permitem compreender o movimento interno das políticas de avaliação em larga escala em desenvolvimento no contexto nacional, especialmente da educação básica, cujo desenvolvimento inicia-se com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

Essa seção discute o Saeb e seu processo evolutivo, considerando constituir um dos aspectos relevantes desta pesquisa e, posteriormente, pontua outras políticas de avaliação, com ênfase em etapas e momentos da educação básica.

3.1 O Saeb como ação pioneira e atual da regulação pós-burocrática da educação básica

A primeira iniciativa de regulação pela avaliação em larga escala ocorreu com a institucionalização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) no final da década de 1980, mas com a primeira aplicação em 1990. O Saeb foi criado para avaliar e monitorar a qualidade desse nível de ensino com a aferição do desempenho dos estudantes. Esse instrumento segue os modelos dos países centrais que analisa o desempenho dos estudantes dos anos finais dos ciclos por meio de testes padronizados com possíveis fatores relacionados ao desempenho dos alunos (fatores socioeconômicos, estruturais e pedagógicos).

O Saeb desenvolve-se desde a criação aos tempos atuais, mas passou por alterações e inclusões de exames em larga escala e matrizes curriculares, vários aperfeiçoamentos de instrumentos e procedimentos de análises, bem como tem redimensionado a sua ação e amplitude. A seguir, apresentam-se os Quadros 1 e 2 com a síntese da evolução do Saeb, considerando o processo gradativo de instituição e a consolidação e diversificação de Exames.

Quadro 1 - Evolução do Saeb de 1990 a 2003

ANO Edição	INSTRUMENTOS/ INOVAÇÕES	ABRANGÊNCIA Público-alvo	ÁREA CONHECIMENTO/ DISCIPLINA	REFERÊNCIA DOS ITENS
1990 1ª edição 1993 2ª edição	EXAME ÚNICO	Escolas Públicas Amostral 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do Ensino Fundamental.	Língua portuguesa, matemática, ciências naturais e redação.	Currículos estaduais
1995 3ª edição	Nova metodologia de construção do teste e análise de resultados: a Teoria de Resposta ao Item (TRI). Torna possível a comparação de resultados ao longo do tempo. Iniciou o levantamento de dados contextuais por meio de questionários.	Escolas públicas Escolas particulares (amostral) 4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM, com foco nos finais de ciclo.	Língua portuguesa e matemática.	Currículos estaduais
1997 4ª edição	A análise do desempenho dos alunos na avaliação foi realizada por meio dos níveis das escalas de proficiência. Especialistas das disciplinas avaliadas relacionaram desempenhos mínimos ou básicos correspondentes aos momentos dos ciclos escolares com os níveis de proficiência da escala.	Escolas públicas + escolas particulares (amostral) 4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM.	Língua portuguesa, matemática, ciências (física, química e biologia).	Matrizes de Referência
1999 5ª edição	Inclusão da disciplina Geografia	Escolas públicas Escolas particulares (amostral) 4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM	Língua portuguesa, matemática, ciências naturais (física, química e biologia), história e geografia.	Matrizes de Referência
2001 6ª edição 2003 7ª edição	Novo Foco O Saeb passa a aplicar testes apenas de língua portuguesa e matemática.	Escolas públicas Escolas particulares (amostral) 4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM	Língua portuguesa e matemática.	Matrizes de Referência

Fonte: Adaptação da autora com base no Histórico do Saeb/Inep

Esse Quadro mostra o desenvolvimento inicial do SAEB ultrapassando as referências de um currículo estadual para matrizes curriculares nacionais, definindo escolhas de campos disciplinares, focalizando amostras e ampliando-se com inclusão de escolas particulares.

Na sequência, o Quadro 2 mostra o movimento de consolidação do SAEB com a diversificação de Exames com itens elaborados a partir de Matrizes de Referências Nacionais,

tornando-se censitário para as escolas públicas e articulando-se com a Base Nacional Comum Curricular.

Quadro 2 - Evolução do Saeb de 2005 a 2019

ANO Edição	INSTRUMENTOS/ INOVAÇÕES	ABRANGÊNCIA Público-alvo	ÁREA CONHECIMENTO/DISCIPLINA	REFERÊNCIA DOS ITENS
2005 8ª edição	Reestruturado pela Portaria ministerial nº 931, de 21 de março de 2005. Compõe-se de duas avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), mais conhecida como Prova Brasil.	ANEB Escolas públicas escolas particulares (amostral) 4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM do Ideb ANRESC – censitário em escolas públicas 4ª/5ª, 8ª/9ª séries do EF Estratos censitários do Ideb.	Língua portuguesa e matemática	Matrizes de Referência
2007 9ª edição 2009 10ª edição 2011 11ª edição	O novo formato, lançado na edição anterior, permite ao Inep combinar as médias de desempenho dos estudantes, apuradas no Saeb, com as taxas de aprovação, reprovação e abandono, apuradas no Censo Escolar, e calcular o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).	Escolas públicas Escolas particulares (amostral) Estratos censitários do Ideb 4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM	Língua portuguesa e matemática	Matrizes de Referência
2013 12ª Edição	Integra-se ao Saeb a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), prevista no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), por meio da Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013. Houve inclusão, em caráter experimental, da avaliação de ciências para estudantes do 9º ano do ensino fundamental. Realizou-se um estudo experimental com pré-teste de ciências naturais, história e geografia, que não gerou resultados para a edição.	Escolas públicas (censitário) Escolas privadas (amostral) 5º e 9º ano do EF Escolas públicas (amostral) 9º ano do EF Escolas públicas (amostral) Escolas privadas (amostral) 3ª e 4ª série EM	Língua portuguesa e matemática Ciências naturais (sem resultados divulgados) Língua portuguesa e matemática	Matrizes de Referência Matrizes de Referência Matrizes de Referência
2015 13ª Edição	Cria a Plataforma de Devolutivas Pedagógicas. Os itens usados na Prova Brasil são disponibilizados na Plataforma com comentários de especialistas, permitindo que gestores e professores planejem ações promotoras de aprendizado dos estudantes.	Escolas públicas (censitário) Escolas privadas (amostral) 5º e 9º ano do EF Escolas públicas (amostral) Escolas privadas (amostral) 3ª e 4ª série do EM	Língua portuguesa e matemática Língua portuguesa e matemática	Matrizes de Referência Matrizes de Referência

2017 14 Edição	A avaliação torna-se censitária para a 3ª série do Ensino Médio e aberta à adesão das escolas privadas com oferta da última série do ensino médio. Não só as escolas públicas do ensino fundamental, mas também as de ensino médio, públicas e privadas, passaram a ter resultados no Saeb e, conseqüentemente, no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).	Escolas públicas (censitário) Escolas privadas (amostral) 5º e 9º ano do EF Escolas públicas (censitário) Escolas privadas (amostral + adesão) 3ª e 4ª série do EM	Língua portuguesa e matemática Língua portuguesa e matemática	Matrizes de Referência Matrizes de Referência
2019 15 Edição	<p>O Saeb passa por uma nova reestruturação para se adequar à Base Nacional Comum Curricular (BNCC). A BNCC torna-se a referência na formulação dos itens do 2º ano (língua portuguesa e matemática) e do 9º ano do ensino fundamental, no caso dos testes de ciências da natureza e ciências humanas, aplicados de forma amostral.</p> <p>As siglas ANA, Aneb e Anresc deixam de existir e todas as avaliações passam a ser identificadas pelo nome Saeb, acompanhado das etapas, áreas de conhecimento e tipos de instrumentos envolvidos.</p> <p>A avaliação da alfabetização passa a ser realizada no 2º ano do ensino fundamental, primeiramente de forma amostral. Começa a avaliação da educação infantil, em caráter de estudo-piloto, com aplicação de questionários eletrônicos exclusivamente para professores e diretores. Secretários municipais e estaduais também passam a responder questionários eletrônicos.</p>	<p>Escolas públicas (amostral) - Estudo piloto Creche e pré-escola da Educação Infantil</p> <p>Escolas públicas (amostral) Escolas privadas (amostral) 2º ano do Ensino Fundamental</p> <p>Escolas públicas (censitário) Escolas privadas (amostral) 5º e 9º ano do Ensino Fundamental</p> <p>Escolas públicas (amostral) Escolas privadas (amostral) 9º ano do Ensino Fundamental</p> <p>Escolas públicas (censitário) Escolas privadas (amostral) 3ª e 4ª série do Ensino Médio</p>	<p>Língua portuguesa e matemática</p> <p>Língua portuguesa e matemática</p> <p>Língua portuguesa e matemática</p> <p>Ciências da natureza e ciências humanas</p> <p>Língua portuguesa e matemática</p>	<p>BNCC</p> <p>BNCC</p> <p>Matriz de Referência</p> <p>BNCC</p> <p>Matriz de Referência</p>

Fonte: Adaptação da autora com base no Histórico do Saeb/Inep

A partir desse quadro sintético é possível perceber que diversas alterações foram se apresentando na formatação do Saeb, mas em cada nova edição torna-se mais visível à lógica

de aferição do desempenho que se fortalece e alcança os níveis mais elementares da escolarização, com o discurso de corrigir as distorções desde os primeiros anos escolares.

Segundo Minhoto (2016), a partir de 1995, o SAEB passou por algumas mudanças e deixou de ser amostral, tornando-se censitário, incluindo até algumas escolas particulares, mediante adesão voluntária. Em 2005, passa a ser realizado a partir de dois exames: Avaliação Nacional dos Estudantes da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escola (ANREC), conhecida como Prova Brasil, sendo que a primeira faz uma avaliação agregada da qualidade da educação por regiões, unidades federais ou redes de ensino; e a segunda afere o desempenho por município, por escola e por aluno.

A reforma deste modelo regulatório do Saeb em 2005, por meio da Portaria nº 931, de 21 de março de 2005, define dois instrumentos avaliativos na composição: a Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – ANRESC. Segundo o artigo 1º e parágrafo 1º, a ANEB continuará com os objetivos, características e procedimentos anteriormente adotados na avaliação da educação básica, ou seja, trata-se de avaliação externa em larga escala com periodicidade bianual e desenvolvimento por amostras estatísticas, selecionando no mínimo dez estudantes por turma das redes públicas e privadas e com ênfase na gestão. Esse instrumento avaliativo da ANEB teria como objetivo “avaliar a qualidade, equidade e a eficiência da educação brasileira”. Essa avaliação analisaria o desempenho de estudantes do Ensino Fundamental e Médio e as condições internas e externas à escola condicionantes da aprendizagem. As informações resultantes da análise deveriam contribuir na formulação de políticas educacionais na perspectiva de melhoria da qualidade e permitiriam a comparabilidade de resultados, percebendo a evolução do sistema de ensino, não tendo pretensão de identificar escolas, turmas, professores, alunos ou diretores.

Por sua vez, a ANRESC avaliaria escolas públicas de educação básica de forma censitária, desde que atendessem ao critério de ter no mínimo 30 estudantes matriculados na última etapa dos anos iniciais (4ª série/5º ano) ou dos anos finais (8ª série/9º ano) do ensino, permitindo gerar resultados por escola. Assim, esse instrumento é definido pela Portaria nº 931/2005, artigo 1º:

§ 2º A Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar - ANRESC tem os seguintes objetivos gerais:

- a) avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global;
- b) contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis educativos, de uma cultura avaliativa que estimule a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da educação brasileira e adequados controles sociais de seus resultados;

c) concorrer para a melhoria da qualidade de ensino, redução das desigualdades e a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional;

d) oportunizar informações sistemáticas sobre as unidades escolares. Tais informações serão úteis para a escolha dos gestores da rede a qual pertencam. (BRASIL, MEC, 2005).

A partir de 2007, a média do desempenho do SAEB e os dados do fluxo escolar do censo incorporam-se no indicador único do Índice de Desempenho da Educação Básica (IDEB), criado nesse ano, na perspectiva de diagnosticar as redes de ensino com maiores problemas e, a partir disso, oferecer apoio técnico e financeiro desde que se comprometam em assinar e cumprir um plano de metas estabelecidas. Esse Índice tem afetado as políticas educacionais, modelação de planejamento de sistemas de ensino e de escola, o processo de gestão e a prática escolar.

Em 2013, o Saeb é ampliado com a inclusão de outro instrumento de controle externo, ou seja, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). Essa avaliação seria aplicada no 3º ano do Ensino Fundamental de escolas públicas e tinha como intenção verificar os níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa (leitura e escrita) e Matemática. Posteriormente, comentaremos um pouco mais essa avaliação externa em larga escala.

Em 2015, o Inep cria a Plataforma de Devolutivas Pedagógicas para oferecer análise de especialistas sobre questões da Prova Brasil, de modo acessível para o contexto escolar, favorecendo o planejamento da prática escolar por gestores e professores em prol das aprendizagens dos estudantes.

Em 2017, a Portaria nº 564, de 19 de abril de 2017, amplia o público-alvo do Saeb, a saber:

Art. 1º A Portaria MEC nº 482, de 2013, passará a vigorar com as seguintes alterações:

I - todas as escolas públicas, localizadas em zonas urbanas e rurais, que possuam dez ou mais estudantes matriculados em turmas regulares de 3º ano do Ensino Fundamental, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental;

II - todas as escolas públicas e privadas, localizadas em zonas urbanas e rurais, que possuam pelo menos dez estudantes matriculados em turmas regulares na 3ª série do Ensino Médio ou na 4ª série do Ensino Médio, quando esta for a série de conclusão da etapa; e

III - uma amostra de escolas privadas, localizadas em zonas urbanas e rurais, que possuam estudantes matriculados em turmas regulares de 5º e 9º anos (4ª e 8ª séries) do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio, distribuídas nas vinte e sete unidades da Federação. (BRASIL MEC, 2017).

Dessa forma, a avaliação torna-se censitária para a 3ª série do Ensino Médio e é aberta a possibilidade de adesão das escolas privadas com oferta da última série do ensino médio. Assim, não só as escolas públicas do ensino fundamental, mas também as de ensino médio,

públicas e privadas, passaram a ter resultados no Saeb e, conseqüentemente, no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). No entanto, a participação de escolas privadas referidas no inciso II dependeria do cumprimento de assinatura de Termo de Adesão e recolhimento de Taxa com valor fixado pelo Inep.

Na edição seguinte, o Saeb submete-se a nova reestruturação para se adequar à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) por meio da Portaria nº 391, de 22 de março de 2019. A Essa Portaria define diretrizes para o Saeb de 2019 e sua realização em parceria com as outras unidades federadas, reafirmando e ampliando objetivos, explicitando dimensões da qualidade educacional (atendimento escolar, ensino e aprendizagem, investimento, profissionais da educação, gestão, equidade e cidadania, direitos humanos e valores). Também, define população-alvo e população referência, excluindo destas escolas com menos de dez alunos nas etapas avaliadas, turmas multisseriadas, turmas de correção de fluxo, turmas de Educação de Jovens e Adultos, turmas de Ensino Médio/Normal, classes e escolas de Educação especial e escolas indígenas sem uso de língua Portuguesa como primeira língua. Ainda, define os instrumentos: questionários para secretários de educação, diretores de escolas e professores e alunos das turmas; provas de Língua Portuguesa e Matemática com base em Matriz de Referência para estudantes de 5º e 9º ano de Ensino Fundamental e de 3ª e 4ª séries de Ensino Médio; e provas de Ciências da Natureza e Ciências Humanas para amostra de estudantes de 9º ano do Ensino Fundamental com base na BNCC.

Além disso, as siglas ANA, Aneb e Anresc desaparecem e todas as avaliações passam a ser identificadas pelo nome Saeb, acompanhando das etapas, áreas de conhecimento e tipos de instrumentos envolvidos. Porém, a avaliação da alfabetização tem realização proposta no 2º ano do ensino fundamental, iniciando de forma amostral. Também, inicia-se a avaliação da educação infantil, em caráter de estudo-piloto, com aplicação de questionários eletrônicos apenas para professores e diretores, secretários municipais e estaduais.

Sendo assim, com aproximadamente três décadas de existência, o Saeb sobrevive no tempo com ajustamentos e tornando-se mais complexo com a inclusão de instrumentos e fundamentação sistêmica, mas não é isento de críticas científicas. Nesse sentido, Frigotto e Ciavatta (2003) consideram o Saeb um instrumento de regulação coercitivo, elaborado de forma verticalizada, considerando que

Trata-se de uma avaliação que não avalia as condições de produção dos processos de ensino e que não envolve diretamente o corpo docente, portanto não é avaliação e sim uma mensuração simples.[...] Ressaltamos que não se trata de negar o direito e o dever do Estado de avaliar, o que está em questão é o método, o conteúdo e a

forma autoritários e impositivos de sua implementação (FRIGOTTO; CIAVATTA, p. 108, 2003).

Ademais, Chirinea e Brandão (2015) acreditam que dados socioeconômicos coletados para verificar as variáveis que interferem no desempenho estudantil, tais como nível socioeconômico dos alunos e dos pais, as rotinas de estudo, o perfil docente e dirigente, a infraestrutura escolar, o nível de escolaridade dos pais têm informações pouco utilizadas. Esses dados são coletados pelo Inep, mas não são considerados na elaboração dos resultados por escola e rede de ensino, uma vez que tem valor apenas o desempenho nos testes e o fluxo escolar no indicador educacional.

No entanto, o Saeb afirma-se e reproduz-se com inovações nas medidas governamentais. Tal fato justifica-se na argumentação de Oliveira e Silva (2007), que considera a avaliação uma forma de regulação, um mecanismo e instrumento de controle, apoiada no discurso de responsabilização, prestação de contas e transparências. Assim diz:

[...] a avaliação consolidou-se como um dos elementos estruturantes na elaboração e implementação de políticas públicas. Tanto as reformas no âmbito nacional, como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - Saeb, e no âmbito estadual, no caso do Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública - Simave, a avaliação em grande escala aparece como condição indispensável para alcançar a qualidade educacional almejada. É notório nos discursos políticos oficiais o estabelecimento de um vínculo estreito entre a avaliação e a qualidade do ensino público. Tamanha ênfase explica-se pela capacidade atribuída à avaliação de melhorar a qualidade do ensino ao propiciar a visibilidade da realidade educacional através dos resultados, fornecendo elementos para a superação dos problemas detectados. (OLIVEIRA, SILVA, p. 12, 2007)

Em síntese, o Saeb é a principal política de avaliação externa de larga escala da educação básica que subsidia o cálculo de indicador de qualidade educacional no Brasil.

3.2 Políticas nacionais de avaliação em larga escala complementares ou aditivas de educação básica

Além do Saeb, outras avaliações em larga escala se desenvolveram no contexto nacional com fins regulatório da qualidade educacional com foco em momentos ou etapas da educação básica, a exemplo da educação infantil, alfabetização, educação de jovens e adultos e ensino médio. Essas medidas avaliativas às vezes surgiam de forma recortadas e independentes e no desenvolvimento algumas se adicionaram ao Saeb.

Nos anos iniciais do ensino fundamental foi instituída a Provinha Brasil pela Portaria Normativa nº 10, de 24 de abril de 2007, com propósito de avaliar a alfabetização, tendo como objetivos:

- a) avaliar o nível de alfabetização dos educandos nos anos iniciais do ensino fundamental;
- b) oferecer às redes de ensino um resultado da qualidade do ensino, prevenindo o diagnóstico tardio das dificuldades de aprendizagem; e
- c) concorrer para a melhoria da qualidade de ensino e redução das desigualdades, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional (BRASIL, 2007).

Essa Portaria ainda responsabiliza o INEP a tornar disponível às redes de ensino o instrumento avaliativo e materiais de instrução de procedimentos e pela definição de critérios de participação das redes de ensino.

A Provinha Brasil foi aplicada pela primeira vez em 2008 e apresenta-se no *site* do Inep como uma avaliação diagnóstica sem finalidades classificatórias, dirigida aos estudantes matriculados na rede pública no segundo ano do ensino fundamental com a intencionalidade de tornar disponível para gestores e professores um instrumento que permitisse o monitoramento e a avaliação da qualidade da alfabetização e do letramento inicial de estudantes nesse momento de escolarização e oferecer subsídios para o planejamento de ações voltadas para a qualidade educativa. Esse diagnóstico das habilidades desenvolvidas e “deficiências” de alfabetização e letramento favoreceria o desenvolvimento de ações interventivas promotoras de aprendizagens de leituras e escritas até oito anos de idade, em conformidade com as metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) de 2007. Essa Prova inclui dois testes, ou seja, de Língua Portuguesa e Matemática (incluído em 2011), elaborado com base em uma Matriz de Referência, permitindo avaliar a alfabetização e o letramento inicial, bem como as habilidades iniciais em matemática. Oferecidos nas escolas públicas brasileiras, mais especificamente, a aquisição de habilidades de Leitura e de Matemática.

Esse instrumento avaliativo tem proposta de ocorrência duas vezes por ano para permitir um diagnóstico mais completo, podendo envolver alunos que passaram pelo menos um ano matriculados na alfabetização em escolas pública, no entanto requer adesão da secretaria de educação que se responsabiliza pela aplicação local.

Segundo o documento Passo a passo – Provinha Brasil, a provinha realiza-se em duas etapas, a primeira com o objetivo de diagnosticar o ponto de partida de cada estudante, e a segunda para conhecer o que foi agregado desde o primeiro teste. São avaliados os alunos do segundo do ensino fundamental, o ideal é que os mesmos alunos que fizeram a primeira etapa realizem a segunda. A aplicação é organizada de acordo com os critérios do gestor escolar, geralmente o professor da turma aplica e corrige os testes, e quando os mesmos não fazem, alguém com capacitação pode realizar esse trabalho.

Além disso, a Provinha Brasil pretende orientar gestores e professores na implementação, interpretação e uso de resultados avaliativos. Nesse sentido, o documento Guia de Correção e Interpretação de Resultados encontra-se disponibilizado no *site* do Inep, incluindo a descrição de cinco níveis de desempenho, sistematizados com base em análises pedagógica e estatística das questões de múltipla escolha da Provinha. Após a identificação das habilidades e do grau de dificuldade das questões, é definido o número mínimo de questões relacionado a cada nível de alfabetização e letramento inicial, bem como a cada nível de habilidades matemáticas alcançadas pela criança.

Essa avaliação com ênfase diagnóstica pretende favorecer a definição de metas pedagógicas nas redes de ensino, o planejamento da formação docente e de ações para corrigir distorções diagnosticadas, orientar investimentos em medidas educacionais e aperfeiçoar a qualidade.

Segundo Moraes et al (2009), a Provinha Brasil nasce dos anseios de monitoramento da alfabetização do país. Ela assume o papel de diagnosticar para que sejam detectadas as dificuldades no processo de aquisição de leitura e escrita o mais cedo possível, para que sejam sanados os problemas. Com a adoção do ciclo avaliativo pelas redes municipais o exame torna-se instrumento para organização e definição de políticas de formação docente e de recursos didáticos. O exame é definido como simples de realização, porque seus instrumentos de aplicação e correção são de fácil manuseio. Esses autores criticam a falta de consenso sobre como e quando alfabetizar, deixando o professor em um “mar” de possibilidade sem saber por onde seguir.

Paralelamente, com o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), instituído pela Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012 do Ministério de Educação, reafirmam-se e ampliam-se os compromissos dos entes federados, mediante pactuação, com a alfabetização de crianças até oito anos de idade, correspondendo aos três primeiros anos do ensino fundamental. Nesse sentido, a Portaria no artigo 1º prescreve a aferição de resultados educacionais por meio de exame periódico específico, envolvendo:

- I - a alfabetização em língua portuguesa e em matemática;
- II - a realização de avaliações anuais universais, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, para os concluintes do 3º ano do ensino fundamental;
- III - o apoio gerencial dos estados, aos municípios que tenham aderido às ações do Pacto, para sua efetiva implementação. Parágrafo único. A pactuação com cada ente federado será formalizada em instrumento próprio a ser disponibilizado pelo MEC.

Em decorrência, institui-se a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), uma avaliação externa com propósitos de verificar os níveis de alfabetização e letramento em

Língua Portuguesa (leitura e escrita) e Matemática dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental das escolas públicas, vinculando-se ao Saeb em 2013, mas sem propósito de cálculo de indicadores de qualidade educacional. Essa avaliação em larga escala também desaparece em 2019. A ANA apontava para a garantia dos direitos de aprendizagens básicas de apropriação da leitura e escrita e outros saberes fundamentais de componentes curriculares no limite do ciclo de alfabetização (até o terceiro ano de estudo). Também, articulava-se com as ações de formação de professores, desenvolvida com a coordenação do MEC.

Outra política avaliativa instituída foi o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), desde 1998, porém teve nos primeiros anos de sua existência gerou pouca adesão no meio estudantil e tinha como principal função a aferição das habilidades dos alunos oriundos do Ensino Médio.

O Exame Nacional do Ensino Médio foi criado em 1998, nos primeiros anos de sua existência gerou pouca adesão no meio estudantil e tinha como principal função a aferição das habilidades dos alunos oriundos do Ensino Médio.

Com a Portaria nº - 109, de 27 de maio de 2009 o exame foi reformulado e passou ter novas exigências e funções, destacamos seus principais objetivos descritos na lei:

- I - oferecer uma referência para que cada cidadão possa proceder à sua auto avaliação com vistas às suas escolhas futuras, tanto em relação ao mundo do trabalho quanto em relação à continuidade de estudos;
- II - estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos processos de seleção nos diferentes setores do mundo do trabalho;
- III - estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos exames de acesso aos cursos profissionalizantes, pós-médios e à Educação Superior;
- IV - possibilitar a participação e criar condições de acesso a programas governamentais;
- V - promover a certificação de jovens e adultos no nível de conclusão do ensino médio nos termos do artigo 38, §§ 1º - e 2º - da Lei nº - 9.394/96 - Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB);
- VI - promover avaliação do desempenho acadêmico das escolas de ensino médio, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global;
- VII - promover avaliação do desempenho acadêmico dos estudantes ingressantes nas Instituições de Educação Superior. (BRASIL,2009).

Assim, analisando o texto da Lei, Sousa (2011), critica o posicionamento do Enem como instrumento de avaliação qualidade da Educação Básica com o argumento que o exame não é de caráter obrigatório aos concluintes do Ensino Médio, tendo participação voluntária. Então ele assume um papel de avaliação individualizada, uma vez que não considera as diferenças que produziram os resultados apresentados.

O ENEM também tem a função de certificar os alunos que não concluíram o E.M. na idade certa, essa prerrogativa tem com função a compensação dos estudantes que foram excluídos do processo educacional ao longo dos anos. Também é garantida a participação das pessoas com deficiência e a consequente adequação do exame a necessidade especial do estudante.

A estrutura do exame é composta por um total de 180 questões divididas em quatro áreas Linguagens, Códigos e suas Tecnologias e Redação; Matemática e suas Tecnologias; Ciências Humanas e suas Tecnologias; Ciências da Natureza e suas Tecnologias, que é realizado em dois dias. Além disso, o exame utiliza a Teoria de Resposta ao Item como ferramenta de correção dos testes, que não contabilizam o total de acertos, mas o grau de dificuldades e o padrão das respostas.

Desde sua reformulação, o ENEM passa a ter como sua maior função a inserção no Ensino Superior, tanto nas IES públicas como nas privadas, por meio do SISU e do Prouni. O discurso governamental é que esse Novo Enem seria um vetor de democratização do Ensino Superior, mas segundo Sousa (2011) os dados não confirmam esta afirmação, visto que o exame não trouxe mobilidade para as classes populares e muito menos mudaram o perfil socioeconômico dos estudantes ingressantes no IES.

Em agosto de 2002, foi instituído pelo MEC o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA) com o intuito de ser um instrumento de avaliação da competência e das habilidades dos alunos da Educação de Jovens e Adultos (EJA) do Ensino Fundamental e Médio. Segundo a Portaria nº 2.270 de agosto de 2002, esse exame tem como objetivo:

- I – construir uma auto avaliação,
- II - oferecer dados para as secretarias de educação,
- III - oferecer uma avaliação que sirva de correção de fluxo,
- IV – consolidar e divulgar informações sobre o EJA com vistas à melhoria da qualidade,
- V- construir um indicador qualitativo dessa etapa de escolarização. (BRASIL, 2002).

O ENCCEJA é de caráter voluntário, e as secretarias de educação (estaduais e municipais) pode efetivar sua participação assinado termo de compromisso com o INEP, elas também serão responsáveis pela emissão de documento de certificação quando for o caso. Ele surgiu como uma forma de correção do fluxo escolar e para enfraquecer o sistema de exames supletivos. (CATELLI, et al, 2013)

Segundo Catelli, et al o exame é marcado por instabilidade, apesar de existência ainda enfrenta problemas que geram instabilidade , visto que houve anos em que o exame não

aconteceu, também foi realizado no Japão e aqui não teve exame, teve edições em que houve inscrição, mas o teste não aconteceu. Mas apesar disso tudo ao longo dos anos o ENCCEJA vem crescendo o número de inscritos.

Os autores já citados alertam para o fato que o exame não cumpre um de seus principais objetivos que é o fornecimento de dados e relatórios sobre os resultados dos alunos e o perfil socioeconômico, para a secretaria de educação. Isso tudo pode ser atribuído ao contexto de sua criação, no governo Fernando Henrique Cardoso, houve valorização e investimentos no ensino fundamental (7 a 14 anos) e os estudantes que estavam fora dessa faixa etária ficaram a margem desse processo. Portanto, o ENCCEJA acabou por se tornar um instrumento de certificação, na visão neoliberal, para o avanço das avaliações e diminuição dos investimentos no setor.

Com o governo Lula, em 2003, o exame ficou um ano suspenso e em 2005 foi retomado apesar das críticas a sua realização. Mesmo assim ainda é uma alternativa atrativa para os alunos do EJA, uma vez que com a certificação podem lograr êxito no mercado de trabalho, isso é reflexo de uma escolarização para adultos no formato da que é feita para crianças.

Desse modo, a partir dos anos 90 do século XX, com marco inicial da sistematização do SAEB, desenvolvem-se e diversificam-se vários instrumentos de avaliação em larga escala que se aperfeiçoam tecnicamente no percurso histórico com propósitos de controle e mensuração da eficácia da ação educacional desenvolvida pelos profissionais da educação, escolas e sistemas de ensino, valorizando testes cognitivos.

Em síntese, percebe-se que o SAEB, no início propunha-se fazer um diagnóstico da qualidade dos sistemas educacionais, por meio de um sistema de amostragem. Posteriormente, desenvolveu-se em uma aplicação censitária em escolas públicas, permitindo o resultado por escolas, favorecendo assim o cálculo do IDEB e, conseqüentemente, a definição de metas para os sistemas de ensino e as escolas, bem como a responsabilização com premiações e punições.

Nesta pesquisa, o recorte destaca o IDEB, calculado com base no resultado do SAEB combinado com dados de aprovação registrado no censo Escolar, definido como unidade de medida da qualidade educacional. O estudo desenvolve-se na perspectiva de compreender o movimento gerado em dados educacionais e as implicações para o trabalho escolar.

4 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E SISTEMA MUNICIPAL DE AVALIAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS – MA: relação e movimento dos dados educacionais

As medidas de controle e regulação se tornaram comuns nas políticas educacionais nos últimos trintas anos, com aperfeiçoamentos frequentes da precisão de instrumentos de coleta de informação e análises estatísticas. a cada dia eles vêm se aperfeiçoando para atender as exigências mais atuais. Na educação nacional, acompanhando o fluxo dos países centrais, foi instituído o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), em 2007, com o objetivo de ser um indicador da qualidade da oferta da Educação Obrigatória.

Nesta quarta seção, descreve-se o IDEB e o movimento de dados educacionais nesse nível de ensino e, posteriormente, apresenta-se o Sistema Municipal de Avaliação de São Luís (SIMAE), enfatizando relações.

4.1 O IDEB como Índice de Qualidade: usos e implicações na qualidade

O debate público no Brasil sobre a universalização da educação obrigatória e a elevação dos anos de escolarização com qualidade cresce no percurso de sua história com o protagonismo de movimentos sociais, de intelectuais, de associações científicas e sindicais ou empresariais ou econômicas. Nesse debate, os educadores assumem a defesa da educação como direito humano, bem público de responsabilidade estatal, contrapondo-se à concepção de bem privado e mercadológico.

Nesse sentido, Saviani (2007) destaca que a luta dos educadores por uma educação pública de qualidade no país é longa, datada primeiramente em: a) 1920 pela fundação da Associação Brasileira de Educação – ABE em 2024; b) 1932 pelo lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova; c) 1950 a 1960 com a Campanha em Defesa da Escola Pública; d) 1961 com a LDB; e) 1980 com a Conferência Brasileira de Educação e o Fórum em Defesa da Escola Pública; e) 1996 a promulgação da Nova LBD e o Plano Nacional de Educação. Posteriormente, a essa publicação do autor, cabe registrar os movimentos nacionais produzidos pelas Conferências Nacionais de Educação de 2010, 2014 e 2018 e o Plano Nacional de Educação (PNE) de 2014 – 2024.

Desse modo, Saviani (2007) entende que o IDEB surge com a pretensão dos clamores da sociedade sobre a qualidade da educação ofertada no país, comparando os resultados nacionais aos internacionais. Ele destaca a origem do IDEB no Plano de Desenvolvimento da

Educação (PDE), apresentado em março, mas lançado pelo Governo Lula, em abril de 2007, juntamente com o Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007 que trata do Plano de Metas Compromissos Todos pela Educação. Na sua análise, o PDE abrigava todos os Programas Educacionais do Governo Lula nos vários níveis e modalidades de ensino em uma visão sistêmica e abrangência em todo território nacional, pressupondo articulações de entes federados e responsabilização.

No PDE, conforme Saviani (2007), os Programas de Ação do Ministério de Educação (MEC) relacionados à Educação Básica enfatizam: Formação de Professor e Piso Salarial Nacional; Financiamento (Salário-Educação e FUNDEB); Avaliação e Responsabilização (IDEB); e Plano de Metas: planejamento e gestão educacional. Cabe destacar que nesse tempo ocorre o aperfeiçoamento da Avaliação da Educação Básica com a integração de instrumentos avaliativos e a inclusão de dados do censo na análise para gerar o IDEB.

Assim, o IDEB torna-se o indicador para monitorar a implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE e, segundo Saviani (2007) representa um significativo avanço por ser elaborado a partir da combinação entre dados do fluxo escolar e o resultado das avaliações em larga escala. Mas, o autor ainda trata a necessidade de apoio técnico e financeiro aos municípios, que pelo regime de colaboração do federalismo brasileiro ficou responsável pela Educação Infantil e Ensino Fundamental com muitas fragilidades visíveis nos resultados das avaliações.

A regulamentação por meio do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, relacionada ao planejamento e gestão, ou seja, o Plano de Metas e Compromissos de Todos pela Educação, apresentava 28 diretrizes para viabilizar o regime de colaboração entre os entes federados, o IDEB, regras da adesão, o Plano de Ação Articulada (PAR). Assim, regulamentava-se o compromisso pela educação nacional, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social para melhoria da qualidade da educação. O IDEB seria o indicador objetivo de verificação da qualidade educacional e de cumprimento das metas pactuadas no Termo de Compromisso assinado pelos entes federados.

O referido Decreto nº 6.094 está dividido em quatro capítulos: a) o primeiro deles versa sobre a colaboração dos entes federados, as famílias e as comunidades no intuito de melhorar a qualidade da educação; b) o capítulo dois trata sobre a qualidade da Educação Básica, aferido pelo IDEB, como instrumento que combina os dados do fluxo escolar e o desempenho do Sistema de Avaliação da Educação Básica (incluindo as avaliações em larga escala Avaliação Nacional da educação Básica – ANEB e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar - Prova Brasil; c) o três trata da adesão dos entes federados ao IDEB, de modo adesão voluntária, no

qual será assumido o compromisso e a responsabilidade com o alcance da meta; d) o capítulo quatro trata de determinar a assistência técnica e financeira de União por meio do Plano de Ações Articuladas.

Em suma, o Plano de Ações Articuladas seria “um conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância de suas diretrizes”. (BRASIL, 2007). Esse Plano deveria partir de um diagnóstico apoiado pelo MEC e ser elaborado pelo ente federado com apoio da equipe técnica na perspectiva de melhoria da qualidade da Educação Básica, envolvendo ações para gestão educacional, formação de professores e profissionais de serviço e apoio escolar recursos pedagógicos e infraestrutura.

No processo de implementação do PDE, foi apresentada por Reynaldo Fernandes, então Presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a proposta de um Índice de Desenvolvimento Educacional que considerava tanto informações do desempenho em exames padronizados como informações sobre fluxo escolar” (FERNANDES, 2007).

Segundo Fernandes (2007) a educação nacional enfrentava alguns problemas, entre eles o acesso (segundo o autor praticamente resolvido), a repetência, o abandono e o baixo rendimento. Por isso, sua proposta de indicador combina dois fatores: a) Indicadores de fluxo; promoção, repetência e abandono, evasão; b) Pontuação em exames padronizados, obtidos por estudantes ao final de determinadas etapas de ensino. Na visão de Fernandes: “[...] um sistema ideal seria aquele no qual todas as crianças e adolescentes tivessem acesso à escola, não desperdiçassem tempo com repetência, não abandonasse os estudos e, ao final de tudo aprendessem”. (Fernandes, 2007,p.7).

Ao analisar essa ideia do autor acredito que essa ordem esteja inversa, um sistema educacional ideal seria aquele propiciasse a formação integral, o desenvolvimento pleno das potencialidades humanas, aprendizagens significativas para o exercício da cidadania e inserção no mundo do trabalho. Esse projeto educacional inclui várias dimensões formativas e não apenas desempenhos cognitivos de Português e Matemática. Indicadores de repetência e evasão resultam não somente de ações escolares, mas se relacionam com condições socioeconômicas, culturais e políticas.

Segundo Fernandes e Gremaud (2009), um deles idealizador do IDEB, a concepção do índice de combinar os resultados dos estudantes nos exames em larga escala e as informações do fluxo escolar, teria o intuito de barrar dois problemas, por eles identificados à repetência e a evasão escolar, além de induzir melhores resultados no desempenho escolar.

Esses autores descrevem a inovação do IDEB pelo fato da associação dos dois fatores anteriormente citados, e por ser a primeira política de *accountability* (responsabilização) do Brasil. Eles ainda destacam a vantagem da publicização dos resultados para sociedade e os sistemas de ensino em geral e acreditavam no planejamento crescente das metas do IDEB como indutor de uma nova qualidade da Educação Básica, estimulando a superação das metas estabelecidas pelas redes de ensino e o respectivo monitoramento.

As redes de ensino se veem obrigadas a se “esforçar” ao máximo no controle e monitoramento de resultados educacionais, uma vez que a elevação do IDEB por escola influencia o limite dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola, apesar de uma ressalva que os piores IDEB’s são a prioridade.

Chirinéa e Brandão (2015) problematizam o uso de apenas dois componentes combinados para calcular o IDEB – desempenho no SAEB e fluxo escolar – sem considerar outros elementos relevantes da qualidade educacional, anteriormente lembrados na seção dois deste texto. Eles articulam o SAEB e IDEB à reforma gerencial do Estado brasileiro e aos princípios da Nova Gestão Pública, assumindo o discurso da racionalidade técnica na reestruturação da administração pública e da qualidade enquanto eficiência, eficácia e produtividade e articulando com comparatividade, competitividade e responsabilização. Assim, compreendem a qualidade subjacente a essas políticas:

A qualidade, nesse sentido, não é uma qualidade que emerge do núcleo formador da escola e dos sistemas de ensino como direito do cidadão, mas uma qualidade concebida por agências multilaterais, com o propósito de diminuir a taxa de pobreza dos países em desenvolvimento e de adequar a educação a uma reestruturação produtiva do capitalismo, no qual a educação ganha papel central, ao ser considerada uma condição geral de produção (CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015, p. 465).

Esses autores entendem que essas medidas regulatórias com o uso de avaliações, de fluxo escolar, combinados no IDEB, responsabilizam sistemas de ensino e escolas e não governos, impõem uma visão empresarial do processo de gestão escolar, modelam currículos escolares, provocam treinamentos em conteúdos avaliativos, e controlam a redução de registro de reprovações. Assim, induzem medidas e ações nas secretarias de educação e escolas para atingir metas planejadas, subtraindo práticas formativas. Por isso, eles argumentam:

A avaliação externa é importante, na medida em que informa escolas e sistemas de ensino sobre uma dada realidade para a tomada de decisões; no entanto, é preciso repensar seu escopo e aliá-la a uma autoavaliação institucional e ao diagnóstico das fragilidades, com a perspectiva de articulação entre as esferas macro, meso e micro do processo de avaliação, e o replanejamento de políticas e ações que efetivamente garantam o direito à educação de qualidade.

Para além da divulgação dos dados, da responsabilização e da criação de um ethos competitivo entre as escolas, a avaliação externa precisa integrar medidas de operacionalização, ou seja, ações políticas de intervenção no funcionamento das escolas e na gestão do sistema, dando, desta forma, sentido mais amplo e menos reducionista, lançando um olhar integrador de todas as dinâmicas que fazem parte da qualidade, mas que são muitas vezes desconsideradas pelos instrumentos de avaliação. (CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015, p. 479).

Assim, os autores valorizam as políticas de avaliações externas, mas articulada com autoavaliação, bem como geradoras de políticas e planejamento de ações no âmbito da gestão das escolas e dos dirigentes dos sistemas educativos, de forma a romper com as concepções reducionistas de qualidade educacional.

Outra problematização do uso do IDEB como índice sintético de medida da qualidade educacional encontra-se no artigo de Horta Neto, Junqueira e Oliveira (2016) com ênfase nos limites de cálculo com base em resultados de testes do SAEB e aprovação escolar no fluxo escolar. Eles inscrevem essa política regulatória no movimento global de reformas educacionais que valorizam a competitividade escolar, a privatização e forte responsabilização das escolas, provocando ranqueamento escolar, danos na saúde de professores, em escolas, no estreitamento curricular, na formatação de modos de avaliar (testes de múltipla escolha) e na promoção de menor aprendizagem do alunado. O uso como instrumento de responsabilização, segundo os autores, ocorre uma reinterpretação do direito à educação, prescrito na Constituição, para direito à aprendizagem, centrando a responsabilidade na escola e no professor e omitindo o dever do Estado, sem considerar a complexidade de fatores intervenientes em uma educação de qualidade para a vida social.

Schneideri e Nardi (2014) analisam as variáveis do conceito de *accountability relacionadas ao IDEB*, a exemplo de avaliação externa, prestação de contas e responsabilização, mas percebem potencialidades do IDEB na superação de visões reducionistas e conservadoras, que utilizam avaliações externas como um de seus elementos centrais.

Considerando que o IDEB insere-se no PDE como mecanismo de controle da qualidade e monitoramento da oferta educacional no país, bem como, como unidade de medida do compromisso assumido por entes federados por meio do regime de colaboração, incluindo participação de escolas e famílias, e as metas projetadas de desenvolvimento numa relação com resultados do *Programme for International Student Assessment (PISA)*, Schneideri e Nardi (2014) percebem avanços em resultados de escolas, redes e sistemas de ensino nas três Etapas da Educação Básica, com menor registro de elevação no Ensino Médio e com desequilíbrios entre Estados, Municípios e escolas.

Esse estudo de Schneideri e Nardi (2014) destaca o IDEB como uma política indutora da elevação do desempenho cognitivo e de resultados escolares, e pretende relacionar essa medida com variáveis do conceito de *accountability* (que tem significados diversos), usualmente traduzido como prestação de contas e responsabilização, sem esgotar a sua amplitude no contexto das reformas da administração pública dos países. Com apoio em referências bibliográficas, eles pontuam ideias subjacentes às reformas educativas: o movimento de transposição do modelo gerencial com a lógica de mercado para a administração pública em prol da eficiência e eficácia, seguida de críticas recebidas; a tentativa de superação do modelo gerencial pela Perspectiva da Qualidade como Estratégia de Satisfação do Consumidor com ênfase na descentralização dos serviços e agilidade e competitividade das organizações públicas; e a Nova Gestão Pública, alternativa atual, que coloca o público como parceiro e põe ênfase na participação e responsabilização.

Recentemente, segundo Schneideri e Nardi (2014), torna-se relevante o conceito de *accountability* não somente significando prestação de contas, mas também incluindo valores coletivos de gestão, estratégias direcionadas para realizar interesses públicos apreendidos no debate, planejamento do orçamento em uma negociação política e com base em avaliação. No entanto, essa tendência convive com temas anteriores da eficiência, qualidade, planejamento estratégico, avaliação de desempenho, e qualidade. Assim, eles destacam que o uso de *accountability* preocupa-se com a qualidade dos serviços educacionais e associa-se aos procedimentos de avaliação centrados em testes padronizados e divulgação dos resultados, incluindo o estabelecimento de padrões de desempenho e a aplicação de sanções ou recompensas. Nesse movimento, as avaliações externas de larga escala tornam-se elementos centrais para tomada de decisões e responsabilização.

Especificamente, em relação ao Brasil, Schneideri e Nardii (2014), reconhecem que com o PDE houve centralidade e expansão das avaliações externas e criação do IDEB (resultados de desempenho combinado com fluxo escolar por escola e sistemas de ensino), implicando na articulação avaliação diagnóstica, monitoramento das metas de qualidade e a *accountability*. Assim, eles destacam que o IDEB é calculado com base na média da pontuação dos desempenhos cognitivos de estudantes em avaliações externas com valores entre zero e dez juntamente com o controle do fluxo escolar e permite o estabelecimento de metas e responsabilização por escola e sistemas de ensino. Além disso, fazem referência da possibilidade de assistência técnica e financeira da União de modo focalizado. Dessa forma, o IDEB inclui avaliação, prestação de contas e responsabilização, e a polêmica fica restrita

aos dois indicadores (desempenho e fluxo) e sua capacidade de traduzir o conceito de qualidade, podendo haver ainda o mascaramento das taxas de aprovação sem devida proficiência.

Na análise, Schneideri e Nardi (2014) consideram ser objetivo maior do IDEB a prestação de contas por meio de avaliação externa e publicização de resultados das escolas e sistemas de ensino por meio da mídia, sem incluir devidamente as duas dimensões estruturantes (indicadas por AFONSO, 2009), ou seja, informação (direito de alguém pedir) e justificação (dever de outro dar), uma relação comunicativa fundamentada no direito, nos valores democráticos, na ética e na legislação (Constituição de 1988), e sustentada na argumentação e transparência, opondo-se a uma relação unilateral de poder.

Desse modo, Schneideri e Nardi (2014) concluem que a Prestação de Contas para ser instrumento de afirmação de diferentes graus de autonomia na promoção de políticas públicas com valores democráticos deveria incluir a avaliação externa com informações da realidade educacional, associada à informação, justificação e a responsabilização (consequências positivas e negativas) dos atos praticados. Eles não percebem iniciativas dos sistemas de ensino em informar sobre os indicadores do IDEB, bem como, registram a não deliberação da comunidade escolar sobre as informações a serem publicizadas sobre a qualidade e não existência de uma avaliação autoreferenciada com fins diagnósticos na prestação de contas. Assim, eles entendem que ocorre uma relação unilateral de poder entre as partes envolvidas, recaindo para a escola o dever de justificar os resultados (aceitos passivamente sem entender muitas vezes), o sistema da União realiza a avaliação em larga escala e divulga na mídia os resultados e está promove o ranking e os sistemas municipais justificam-se pelo mecanismo do Plano de Ações Articuladas (PAR).

Com o objetivo de discutir a política de accountability na Educação Básica Brasileira, Silva (2016) se propôs a analisar as avaliações externas federais da Educação Básica e a relação destas com as políticas municipais e estaduais de premiação com estabelecimento do pagamento dos docentes, mediante o desempenho dos estudantes nos testes. A autora destaca que as políticas de avaliação, com essa característica de responsabilização forte, expandem-se no país, propiciando a competitividade, meritocracia e responsabilização. Essa pesquisa focaliza o IDEB e as implicações no trabalho docente e a autora percebe o IDEB como

[...] importante instrumento para instituição de mecanismos de accountability pois seu resultado é divulgado por escola, municípios e estados e vem sendo utilizado por redes estaduais como critérios para premiação e punição das escolas e dos sujeitos nelas envolvidos. (SILVA, p.514, 2016).

Essa autora ainda destaca que na Secretaria Municipal de Educação em Campina Grande, a partir de 2013, foi instituída a Lei 072/2013 para o estabelecimento de uma

bonificação (14° salário) aos profissionais da escola que conseguissem elevar os resultados do IDEB em pelo menos 20%, destacando que esse indicador é entendido como qualidade, apesar desta ser construída por um esforço coletivo dos trabalhadores da escola, que será assim revertido em melhores resultados.

Silva também aponta algumas fragilidades no texto da Lei que não definiu o valor/recurso a ser dado como bonificação, levando a situação de que quanto mais escolas atingirem o percentual de 20% mais elevado no IDEB, um menor número de premiados acontecerá. Afirma também que não foi definido o valor total de prêmios. Toda essa situação gerou problema em 2013/2014, considerando que apenas duas escolas de Ensino Fundamental e uma creche receberam o abono, mas um número bem maior de unidades escolares atingiu o estabelecido em Lei. Por isso, ela verificou que quem recebeu o abono foram escolas com maior elevação do IDEB, isso negou o estabelecido pela Lei anteriormente. E, ainda, ressalta outra lacuna quando a creche recebeu o prêmio, sendo que o IDEB até aquele momento avaliava apenas o Ensino Fundamental.

Assim, Silva concluiu que o IDEB, desde 2013, tem sido utilizado para políticas de incentivo salarial de professores e demais trabalhadores da escola, sendo um pagamento mediante desempenho de estudantes em avaliações de larga escala e fluxo escolar e, conseqüentemente, desse indicador de qualidade.

Vieira, Vidal e Nogueira (2015) analisam as políticas de avaliação em larga escala e as implicações na gestão escolar e no trabalho docente com a divulgação do IDEB. As autoras buscam desvelar o argumento que o IDEB tem transformado o trabalho de professores e gestores, visto que traz uma nova lógica de organização e gestão escolar, modificando a organização do tempo, dos espaços e do trabalho no interior da escola. Elas ainda apontam que a prestação de contas (accountability) em si não é um problema, porque escolas e sistemas de ensino têm um papel social de formar para a cidadania e socialização da cultura, e são responsáveis por ele, mas a problemática reside nas políticas gerenciais de publicização de resultados e promoção de ranking, descaracterizando a natureza diagnóstica da avaliação externa e impondo de fora orientações de ajuste da gestão escolar para elevar pontuações.

Vieira, Vidal e Nogueira (2015) consideram questões relacionadas ao Questionário Contextual aplicado aos professores e diretores. Elas destacam argumentos presentes em produções bibliográficas favoráveis ou desfavoráveis às políticas de responsabilização por meio da avaliação externa, a exemplo da expressa pelo IDEB. Entre os argumentos favoráveis lembrados, encontram-se: aprimoramento das políticas educacionais e desenvolvimento de cultura avaliativa; possibilidade de promoção de políticas públicas e ação pedagógica para

e elevar a qualidade e monitorar os sistemas de ensino; e verificação das consequências das políticas implementadas. Na contraposição, encontram-se os argumentos desfavoráveis: imposição autoritária das políticas de avaliação externas pelos governos; estímulo aos rankings escolares; não avaliam o trabalho escolar real; engessamento do currículo e prática docente (especialmente, de Língua Portuguesa e Matemática); responsabilização docente; padronização das provas e uso inadequado de resultados; prêmios e punições acentuando desigualdades intraescolares; treinamento de estudantes para testes por meio de simulados.

O olhar vigilante ao trabalho docente acontece predominantemente em virtude da série onde o profissional atua e da disciplina, isso porque os professores que lecionam Língua Portuguesa e Matemática são vistos com mais atenção porque essas disciplinas são cobradas no SAEB com influência no IDEB e por isso adquirem prioridades no currículo.

Segundo Vieira, Vidal e Nogueira (2015) os professores têm sido os mais responsabilizados e criticados em virtude do desempenho dos alunos no IDEB, isso é reforçado por autores internacionais e nacionais, que acreditam que apenas uma mudança na metodologia de trabalho docente acabará por reverter todas as dificuldades no processo ensino-aprendizagem, e conseqüentemente ao aumento das médias do IDEB.

Vidal, Vieira e Lerche (2011) realizaram uma pesquisa sobre o IDEB dos anos finais de dez municípios cearenses e chamam atenção sobre uso desse Índice como política de accountability, como prestação de conta de uso de recursos no serviço público com informações para a sociedade. Tal fato ocorre com a reformulação do Saeb e aplicação da Prova Brasil, importantes para a sistematização desse Indicador, tais como a divulgação do resultado por escola, deixando as informações mais precisas, e com isso facilita o monitoramento constante dos sujeitos/instituições que não atendem às metas estabelecidas.

As autoras alertam também da não evidência na letra da Lei de que o IDEB seja uma política de responsabilização, mas isso é processado na prática, sendo uma característica forte dos países de governos neoliberais, mas aqui no país foi instituído por um governo dito voltado para esquerda. As descobertas da pesquisa indicam que as ações mais comuns para a melhoria do IDEB são: capacitação docente; avaliação dos alunos; atualização dos sistemas de dados; introdução de leis e documentos; revisão de currículos; e recompensa e remuneração de professores e diretores. E, também, elas registram que, nas cidades, onde a pesquisa foi realizada, apresenta-se um descompasso entre a elevação do indicador nos anos iniciais do Ensino Fundamental para os anos finais, sendo que a primeira fase tem alcançado melhores resultados em curto espaço de tempo, e são necessárias mais pesquisas para compreender as causas desse fenômeno.

A produção intelectual destacada sobre o IDEB evidencia a polêmica subjacente sobre a indução da qualidade educacional da Educação Básica e as políticas de *accountability*, bem como as implicações na gestão e trabalho escolar, desconstruindo princípios democráticos e inclusivos ao valorizar uma meritocracia centrada em testes cognitivos com estreita relação com fluxo escolar e desigualdades sociais. Por sua vez, os registros oficiais reconhecem avanços induzidos por esse indicador nos sistemas de ensino. Vejam o Quadro 3 com o IDEB Observado e o IDEB Projetado.

Quadro 3 IDEB Observado e IDEB Projetado para o Ensino Fundamental e Ensino Médio no Brasil (2005 – 2021)

Anos Iniciais do Ensino Fundamental

	IDEB Observado							Metas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Total	3.8	4.2	4.6	5.0	5.2	5.5	5.8	3.9	4.2	4.6	4.9	5.2	5.5	5.7	6.0
Dependência Administrativa															
Estadual	3.9	4.3	4.9	5.1	5.4	5.8	6.0	4.0	4.3	4.7	5.0	5.3	5.6	5.9	6.1
Municipal	3.4	4.0	4.4	4.7	4.9	5.3	5.6	3.5	3.8	4.2	4.5	4.8	5.1	5.4	5.7
Privada	5.9	6.0	6.4	6.5	6.7	6.8	7.1	6.0	6.3	6.6	6.8	7.0	7.2	7.4	7.5
Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9	5.3	5.5	3.6	4.0	4.4	4.7	5.0	5.2	5.5	5.8

Anos Finais do Ensino Fundamental

	IDEB Observado							Metas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Total	3.5	3.8	4.0	4.1	4.2	4.5	4.7	3.5	3.7	3.9	4.4	4.7	5.0	5.2	5.5
Dependência Administrativa															
Estadual	3.3	3.6	3.8	3.9	4.0	4.2	4.5	3.3	3.5	3.8	4.2	4.5	4.8	5.1	5.3
Municipal	3.1	3.4	3.6	3.8	3.8	4.1	4.3	3.1	3.3	3.5	3.9	4.3	4.6	4.9	5.1
Privada	5.8	5.8	5.9	6.0	5.9	6.1	6.4	5.8	6.0	6.2	6.5	6.8	7.0	7.1	7.3
Pública	3.2	3.5	3.7	3.9	4.0	4.2	4.4	3.3	3.4	3.7	4.1	4.5	4.7	5.0	5.2

Ensino Médio

	IDEB Observado							Metas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Total	3.4	3.5	3.6	3.7	3.7	3.7	3.8	3.4	3.5	3.7	3.9	4.3	4.7	5.0	5.2
Dependência Administrativa															
Estadual	3.0	3.2	3.4	3.4	3.4	3.5	3.5	3.1	3.2	3.3	3.6	3.9	4.4	4.6	4.9
Privada	5.6	5.6	5.6	5.7	5.4	5.3	5.8	5.6	5.7	5.8	6.0	6.3	6.7	6.8	7.0
Pública	3.1	3.2	3.4	3.4	3.4	3.5	3.5	3.1	3.2	3.4	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9

Esse Quadro 3 mostra as metas e resultados do IDEB de 2005 a 2021, nas esferas federal, municipal e estadual, nas redes públicas e privadas do país, considerando três etapas de Educação Básica, além do resultado geral. Com base nessas informações, as interpretações oficiais concebem o IDEB como modelador de uma nova qualidade educacional com suas políticas de *accountability* ao destacar avanços nos resultados evidenciados na base de dados, sem considerar que, concomitante ao Indicador, existem outras políticas educacionais em cursos conquistadas nas lutas sociais.

Especificamente sobre os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, nesse Quadro percebe-se que os valores destacados em verde na rede pública, municipal e estadual foram os que atingiram as metas estabelecidas, tornando-se perceptível que os esforços das escolas e redes de ensino público foram maiores para se ajustarem às pressões e expectativas de controle institucional e sociais, fato que não se verifica em instituições privadas, sugerindo flexibilidade de controle e regulações, que ficam transferidas para a lógica do mercado. Portanto, foram os resultados do IDEB nas redes públicas responsáveis pela elevação do IDEB nacional.

Em relação aos Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio na rede pública percebe-se que o atingimento de metas na rede pública no período de 2007 a 2011, com resultados satisfatórios, fato que não tem continuidade nos anos seguintes a partir de 2013. Cabe destacar que esse período de atingimento de metas corresponde a avanços da política educacional de Educação Básica, resultantes de debates públicos, e expressos em base normativa e programas educacionais.

Ainda, analisa-se que fatores da dinâmica interna da escola e o perfil docente dessas Etapas de escolarização influenciam resistências e conformismos com o processo de controle e exercício de autonomia docente. Na Primeira Etapa do Ensino Fundamental, ainda não foi garantida a formação em Educação Superior para todos os profissionais e a organização do trabalho escolar exige mais compartilhamento social na escola e planejamento conjunto, favorecendo a submissão aos processos de capacitação (não propriamente de formação continuada). Na Segunda Etapa do Ensino Fundamental, os professores devem ter formação na Educação Superior e a distribuição de atividades faz-se por campos disciplinares ou áreas de conhecimento, dificultando ou limitando mais o compartilhamento social e favorecendo resistências, especialmente pelas avaliações em larga escala hierarquizarem áreas de conhecimento, conforme lembrado por Vieira, Vidal e Nogueira (2015).

A rede privada posicionou-se com mais desvantagem no cumprimento de metas projetadas nas várias Etapas da Educação Básica, desenvolvendo-se na lógica do mercado sem controle e monitoramento pertinente da qualidade pelo poder público. Apesar do IDEB não ser garantia de qualidade educacional, é esse indicador em uso para prestação de contas e da responsabilidade educacional e as escolas privadas funcionam como concessão do Estado, portanto devem também ter essa medida como referência. Esses resultados no setor privado não afetam o imaginário social no qual prevalece a ideia da escola privada como modelo de qualidade educacional.

Não se deve esquecer que qualidade tem dimensões quantitativas e qualitativas, envolve acesso à escolarização em idade adequada, a permanência na escola com assistência estudantil, aprendizagens de conteúdos cognitivos, procedimentais e atitudinais significativos para o exercício da cidadania e inserção no mundo do trabalho, profissionais com formação inicial e continuada, condições materiais e plano de progressão na carreira, além de outros indicadores. Aqui, ilustra-se a realidade brasileira com alguns dados quantitativos que indicam a qualidade educacional como um projeto ainda a ser conquistado.

Tabela 1 Número de matrícula na Educação Básica no Brasil

ANO/Matrícula	Educação Infantil	Ens. Fundamental		Ensino Médio
		Anos Iniciais	Anos Finais	
2007	6.574.369	17.996.083	14.350.540	8.372.175
2009	6.810.379	17.451.886	14.417.286	8.338.423
2011	7.003.802	16.486.880	14.003.596	8.401.829
2013	7.607.577	15.877.501	13.310.101	7.855.385
2015	7.972.230	15.562.403	12.368.807	8.076.150
2017	8.508.731	15.328.540	12.019.540	7.930.384
2019	8.972.778	15.018.498	11.905.232	7.465.891

Fonte Elaborada pela autora a partir de dados do INEP

Nessa tabela observa-se que há um crescimento de matrícula na Educação Infantil e uma redução nas etapas do Ensino Fundamental e Médio. Cabe descobrir as razões do decréscimo de matrícula, considerando que a legislação educacional regulamenta o processo de universalização desse direito à educação básica. Também, entende-se que qualidade educacional de um sistema de ensino implica em quantidade de sujeitos de direitos que acessam aos níveis de ensino formal.

Segundo dados do MEC/INEP/DEED de 2014 a 2018, transcritos no texto na forma original, na Educação Básica ocorre um número maior de aprovação nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, bem como menor número de reprovados e com registro de abandono. Com o avanço das Etapas de Escolarização, os resultados educacionais são mais desfavoráveis, sinalizando para problemas na oferta de Educação de Qualidade. Veja os dados do MEC.

Tabela 2 Taxas de Rendimento Escolar no Ensino Fundamental e Médio

Taxas de rendimento escolar nos ensinos fundamental e médio – Brasil 2014-2018									
Ano	Ensino Fundamental						Ensino Médio		
	Anos Iniciais			Anos Finais			Aprovação	Reprovação	Abandono
	Aprovação	Reprovação	Abandono	Aprovação	Reprovação	Abandono			
2014	92,7	6,2	1,1	84,8	11,7	3,5	80,3	12,1	7,6
2015	93,2	5,8	1,0	85,7	11,1	3,2	81,7	11,5	6,8
2016	93,2	5,9	0,9	85,6	11,4	3,0	81,5	11,9	6,6
2017	94,0	5,2	0,8	87,1	10,1	2,8	83,1	10,8	6,1
2018	94,2	5,1	0,7	88,1	9,5	2,4	83,4	10,5	6,1

Fonte: MEC/Inep /Deed

Esses resultados sistematizados no âmbito nacional questionam a universalização da oferta da educação básica com qualidade social e reproduzem-se com maior intensidade em regiões e unidades federadas mais desfavorecidas no âmbito econômico, social, político e cultural.

4.2 Qualidade do Ensino e Sistema Municipal de Avaliação de São Luís – SIMAE

O município de São Luís é capital do estado do Maranhão, e tem área territorial de 583,063 km², a população estimada em 2021 de 1.115.932 pessoas (no censo de 2010 a população era de 1.014.837) e o Índice de Desenvolvimento Humano equivalente a 0,768 (site IBGE). Simbolicamente, São Luís foi percebido como o mito da Atenas Brasileira com a valorização da sua produção literária e em 1997 foi reconhecido como Patrimônio Cultural da Humanidade pela Unesco pelo testemunho histórico do seu conjunto arquitetônico e cultural diversificado que marca tempos seculares e dinâmicas sociais e políticas.

No plano político, partidos aliados sucedem-se na direção aproximadamente desde 1988 com poucas discontinuidades, podendo sugerir redução frágil desencontro de políticas sociais. No entanto, os governos de mandatos e partidos específicos e secretários de educação incorporam experiências anteriores e ajustam os seus planos para conseguir visibilidade com marcas próprias e a ação pública sofre influências da política nacional e programas de governos centrais. Assim, no campo da educação, as denominações de Programas se sucedem, alteram-se e incorporam financiamentos e apoio do Ministério de Educação.

De acordo com o Censo Escolar de 2021(site Inep), na rede escolar pública do município de São Luís, registrava-se um total de 85.578 matrículas, sendo 62.996 em área urbana e 22.582 em área rural. A oferta da Educação Infantil nesse município ainda se encontra no domínio das escolas privadas, com participação ainda pequena da rede pública, tendo a seguinte distribuição de dados: as matrículas em creches totalizam 15.138 estudantes, mas apenas 3.409 pertencem à rede municipal e 11.729 encontram-se em escolas privadas; as matrículas na pré-escola somam 26.459, mas na rede municipal o número é de 9.095 enquanto na privada o número cresce para 17.364. Na Educação Infantil não existe participação da rede estadual ou federal na oferta de oportunidades educacionais.

Em relação ao Ensino Fundamental em São Luís, a rede pública tem oferta mais ampliada que as escolas privadas, com prevalência da rede municipal nos Anos Iniciais e Anos Finais. Nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental registram-se 73.349 matrículas, sendo 38.653 da rede municipal, 503 da rede estadual, 63 da rede federal e 34.130 em escolas privadas. Nos Anos Finais do Ensino Fundamental, registrou-se 61.724 matrículas, sendo: 31.103 na rede municipal, 12.237 na rede estadual, 256 na rede federal e 18.128 em escolas privadas. A rede municipal ainda tem 3.318 matrículas na Educação de Jovens e Adultos. Porém, esta rede não atua no Ensino Médio, Educação Profissional ou Superior. A rede municipal de São Luís integra 4.147 professores, dos quais 3.098 atuam em área urbana e 1.138 em áreas rurais.

Esses dados são suficientes para demonstrar que a rede pública municipal de São Luís ainda não garante o acesso para demandas quantitativas de Educação Infantil e Ensino Fundamental, havendo colaborações de outras redes de ensino e do setor privado.

É necessária também a análise dos dados das taxas de aprovação, abandono e reprovação escolar na perspectiva da Rede Municipal de Educação de São Luís. A Tabela 3 apresenta dados sistematizados pela própria Secretaria Municipal de São Luís, reconhecendo ainda a existência de reprovação e abandono que constituem obstáculos à garantia de direitos educacionais.

Tabela 3 – Taxa de aprovação no Município de São Luís nos anos de 2015 a 2017.

Taxa de Aprovação Ensino Fundamental URE SAO LUIS

Ano	Rede	Localização	1º Ano	2º Ano	3º Ano	4º Ano	5º Ano	Anos Iniciais	6º Ano	7º Ano	8º Ano	9º Ano	Anos Finais	Ens. Fund.
2015	Municipal	Urbana	95,7	95,2	85,7	93,7	88,9	91,5	87,6	80,1	88,6	90,7	86,4	89,3
2016	Municipal	Urbana	95,1	94,7	85,0	90,9	86,4	90,0	83,3	80,7	87,8	89,3	84,8	87,8
2017	Municipal	Urbana	96,2	95,8	86,5	88,9	87,6	90,5	82,4	82,4	85,7	89,7	84,6	88,0

Fonte: INEP

Taxa de Reprovação Ensino Fundamental URE SAO LUIS

Ano	Rede	Localização	1º Ano	2º Ano	3º Ano	4º Ano	5º Ano	Anos Iniciais	6º Ano	7º Ano	8º Ano	9º Ano	Anos Finais	Ens. Fund.
2015	Municipal	Urbana	1,7	2,8	12,7	4,8	9,2	6,6	9,3	16,2	8,4	6,3	10,4	8,3
2016	Municipal	Urbana	2,2	3,2	12,8	7,2	11,5	7,8	12,5	15,2	8,9	7,9	11,6	9,4
2017	Municipal	Urbana	1,8	3,2	12,3	9,6	11,1	8,1	15,4	14,9	11,7	8,1	12,9	10,2

Fonte: INEP

Taxa de Abandono Ensino Fundamental URE SAO LUIS

Ano	Rede	Localização	1º Ano	2º Ano	3º Ano	4º Ano	5º Ano	Anos Iniciais	6º Ano	7º Ano	8º Ano	9º Ano	Anos Finais	Ens. Fund.
2015	Municipal	Urbana	2,6	2,0	1,6	1,5	1,9	1,9	3,1	3,7	3,0	3,0	3,2	2,4
2016	Municipal	Urbana	2,7	2,1	2,2	1,9	2,1	2,2	4,2	4,1	3,3	2,8	3,6	2,8
2017	Municipal	Urbana	2,0	1,0	1,2	1,5	1,3	1,4	2,2	2,7	2,6	2,2	2,5	1,8

Fonte: INEP

Essa Tabela apresenta os dados referentes ao Ensino Fundamental da Zona Urbana de São Luís, em que se observam as taxas de aprovação nos anos de 2015 e 2016 com um ligeiro decréscimo, e em 2017 registrou um pequeno avanço de conceito. Tratando dos resultados sobre reprovação de 2015 a 2017, percebe-se que houve um crescimento tanto nos Anos Iniciais como nos Anos Finais. Já as taxas de abandono se mantêm numa constante crescente desde 2015.

Dessa forma, também se compartilha com questionamentos do conceito de qualidade centralizado em indicador quantitativo (IDEB), resultante de testes cognitivos e fluxo escolar, com uso frequente na responsabilização da escola e professor. Especificamente, na rede municipal de São Luís, esse medidor de qualidade tem o movimento exposto no Quadro 4.

Quadro 4 Metas e Resultados do IDEB na Rede Municipal de São Luís em 2005 - 2021

IDEB OBSERVADO - 4ª Série/ 5º Ano								IDEB PROJETADO - 4ª Série/ 5º Ano							
2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
3,6	4,0	4,3	4,2	4,1	4,5	4,6	5,1	3,6	4,0	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5	5,8
IDEB OBSERVADO – 8ª Série/ 9º Ano								IDEB PROJETADO – 8ª Série/ 9º Ano							
2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
2,9	3,5	4,1	3,9	3,7	3,9	3,8	3,9	2,9	3,0	3,3	3,7	4,1	4,3	4,6	4,9

Fonte: Inep

Esse Quadro com o resultado do IDEB da rede municipal de São Luís no período de 2005 a 2019, confrontados com as Metas Projetadas para o mesmo período, mostra problemas

de cumprimento de compromissos assumidos nos acordos federativos. Em relação aos Anos Iniciais, verifica-se que apenas em 2007 e 2009 os resultados superaram as metas projetadas no mesmo período, ficando abaixo do planejado nos anos 2011, 2013, 2015, 2017 e 2019. Nos Anos Finais, os resultados são mais favoráveis, considerando que em três anos houve superação de metas e um ano ficou igual à Meta definida, restando três anos abaixo do resultado esperado. Esses dados representam um problema para os gestores municipais visto que a proposta do IDEB almeja um crescente resultado até que o país conquiste o resultado 6,0, correspondente aos países desenvolvidos.

Similarmente, o estado do Maranhão também se preocupa em elevar o IDEB que não se configura na forma das metas projetadas, implicando em questionamentos de políticas públicas, escolas e profissionais, com publicidade em diversos meios de comunicação. O Quadro 5 sintetiza os resultados do Maranhão, considerando o Ensino Fundamental e o Ensino Médio.

Quadro 5 IDEB Observado e IDEB Projetado no estado do Maranhão

IDEB OBSERVADO - 4ª Série/ 5º Ano								IDEB PROJETADO - 4ª Série/ 5º Ano							
2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
2,9	3,7	3,9	4,1	4,1	4,6	4,8	5,0	2,9	3,3	3,7	4,0	4,2	4,5	4,8	5,2
IDEB OBSERVADO – 8ª Série/ 9º Ano								IDEB PROJETADO – 8ª Série/ 9º Ano							
2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
3,0	3,3	3,6	3,6	3,6	3,8	3,9	4,2	3,0	3,2	3,5	3,9	4,2	4,5	4,8	5,0
IDEB OBSERVADO – Ensino Médio								IDEB PROJETADO – Ensino Médio							
2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
2,7	3,0	3,2	3,1	3,0	3,3	3,5	3,8	2,8	2,9	3,0	3,3	3,6	4,1	4,3	4,6

Fonte: Inep

No estado do Maranhão, incluindo todas as redes públicas (federal, estadual e municipal) e as escolas privadas, os resultados sinalizam para a insuficiência dos esforços empreendidos para o alcance das metas projetadas nos Anos Finais e no Ensino Médio, visto que desde 2011 as metas projetadas não foram mais alcançadas. No entanto, o IDEB dos Anos Iniciais no conjunto mantém-se acima das projeções do próprio MEC desde 2007, porém essa evidência não se registra no caso da rede pública municipal de São Luís e em vários outros municípios maranhenses.

O IDEB impõe-se como medida de qualidade educacional e de cobrança de responsabilidades, favorecendo ou dificultando acordos federativos, ao mesmo tempo em que estimula a competitividade entre sistemas de ensino, escolas e profissionais da educação.

Schneider e Nardi (2013) consideram o IDEB um conceito redutor do sentido de qualidade, questionando o uso com fins de controle e responsabilização. Assim, eles alertam:

[...] o conceito erigido focaliza o caráter redutor e tecnicizante da educação, julgamo-lo insuficiente como indutor da melhoria de uma qualidade que tenha em vista a superação de visões inspiradas em princípios que não incorporam preocupações efetivas com as dimensões éticas, de justiça e de democracia da política nacional brasileira. (Schneider; Nardi, 2013, p.41).

Sendo assim, podemos perceber que o conceito creditado no indicador é demasiadamente insuficiente para alcançar todas ou boa parte das especificidades de uma educação de fato de qualidade. Apesar disso, avaliação externa, IDEB e responsabilização tornam-se instrumentos combinados e dominantes de regulação da qualidade da Educação Básica.

Com o discurso oficial de monitoramento e diagnóstico, surgem nas unidades federadas subnacionais iniciativas de implantação de sistemas próprios de avaliação nos vários estados e municípios brasileiros. Em uma análise desses sistemas em nove Estados e municípios (subunidades federadas), com a pressão política de organismos internacionais, as políticas nacionais e influências de entidades de dirigentes da educação (CONSED e UNDIME, por exemplo). Brooke e Cunha (2011) problematizam o transplante de experiências estrangeiras para o território nacional, considerando as desigualdades e diversidades de desenvolvimento econômico, político, social e cultural. Mas, estudando experiências brasileiras e tendo como referência classificações de finalidades dessas avaliações, eles percebem que instrumentos são usados com objetivos diversos e confusos, confundindo-se muitas vezes com a própria finalidade educacional e pouco informam sobre consequências posteriores. Apesar disso, eles sistematizam uma matriz classificatória para categorizar as iniciativas estaduais com seus sistemas próprios de avaliação nas iniciativas brasileiras estudadas nove tipologias que podem ter implicações ou consequências (apostas baixas ou alto risco) diferenciadas nas políticas educacionais. Ou seja: a) avaliar e orientar a política educacional; b) informar as escolas sobre a aprendizagem dos alunos e definir as estratégias de formação continuada; c) informar ao público; d) alocar recursos; e) desenvolver políticas de incentivos salariais; f) componente da política de avaliação docente; g) certificação de alunos e escolas. No entanto, nos casos brasileiros estudados, eles não perceberam alta pressão de responsabilização de escolas e professores ou efeitos colaterais graves.

Nesse movimento histórico de regulação da qualidade educacional por meio do controle avaliativo, instituiu-se também no município de São Luís o Sistema Municipal de Avaliação de São Luís – SIMAE, que terá um foco destacado nesta pesquisa.

4.2.1 O Sistema Municipal de Avaliação de São Luís – SIMAE

O município de São Luís é ente federado integrante do estado do Maranhão e tem responsabilidade constitucional pela oferta da Educação Infantil e Ensino Fundamental com padrão de qualidade, devendo haver participação de outros entes federados em um regime de colaboração. Na perspectiva de cumprir seus compromissos públicos e monitorar a qualidade educacional, com influências externas (UNDIME, Avaliações em larga Escala – SAEB e IDEB, financiamentos e consultorias privadas) instituiu o Sistema Municipal de Avaliação de São Luís – SIMAE.

Inicialmente, cabe lembrar alguns registros históricos antecedentes ao SIMAE na Rede Municipal de São Luís. Salomão (2021) em sua dissertação de Mestrado sobre “Avaliação e apropriação das avaliações externas do Sistema Municipal de Avaliação Educacional de São Luís - SIMAE: possibilidades para o seu aprimoramento” faz uma descrição de medidas políticas da Secretaria Municipal de Educação de São Luís anteriores e com esse propósito de diagnosticar, monitorar ou apoiar políticas.

Entre essas iniciativas, Salomão apresenta: a) o Mapeamento do sistema educacional, considerando condições de infraestrutura, de trabalho e nível de satisfação profissional; b) o Programa São Luís Te Quero Lendo e Escrevendo (2002) com quatro eixos, ou seja, Gestão, Avaliação, Rede Social Educativa, e Formação Continuada de Professores, Coordenadores e Gestores da Escola; c) criação do Núcleo de Avaliação Educacional (2014) voltando-se para divulgar resultados de avaliações externas para melhoria do IDEB e realizando oficinas; d) realização de Diagnóstico da Rede Municipal de Educação de São Luís (2016, com novo governo) com foco nos profissionais da educação e em formação, competências, influências no planejamento e cotidiano escolar; e) Programa “Educa Mais: Juntos no Direito de Aprender” com oito eixos, ou seja, Gestão, Avaliação, Currículo, Formação Continuada, Acompanhamento Pedagógico, Infraestrutura. Tecnológico, e Relação Escola-Comunidade. Ela registra uma descontinuidade de ações entre 2009 a 2016, apesar da criação do Núcleo de Avaliação Educacional que não contribuiu tanto na elevação do IDEB. Cabe observar que os movimentos a partir de 2016 ocorrem também com a influência do Plano Municipal de Educação, oficializado em 2015.

Essa retomada a partir de 2015 ocorre na gestão do prefeito Edivaldo Holanda Júnior, em 2015, com a aprovação do Plano Municipal de Educação - PME (2015 -2024), constituído por um diagnóstico da educação municipal, seguido de metas e estratégias, relacionadas aos

compromissos educacionais. Esse PME tinha como referência o PNE 2014 – 2024 e teve como protagonista da sistematização o Conselho Municipal de Educação de São Luís.

A meta 7 do PME (2015 -2024) pretende “atingir as metas municipais para o IDEB entre os anos de 2015 a 2021, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem”. Entre as estratégias, o PME prevê: estudos e análises dos dados das avaliações em larga escala e indicadores de todas as escolas do Ensino Fundamental, seguidos de Plano de Intervenção Pedagógica nas escolas que não atingiram as metas do IDEB ou que possuem IDEB baixo; um sistema de acompanhamento, análise e divulgação de resultados do IDEB; e monitorar elaboração e execução do PDE/Escola com foco no IDEB. Percebe-se assim a força do IDEB na responsabilização do município pela modelação ou ajustamento da qualidade do seu sistema de ensino.

Por sua vez, a Meta 9, referente a elevação da taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais, inclui como estratégia:

Implementar o Sistema de Avaliação Institucional e de Aprendizagem da Rede Pública Municipal de Ensino no âmbito da Educação de Jovens, Adultos e Idosos, aperfeiçoando os mecanismos para o acompanhamento pedagógico dos estudantes, visando torná-lo um instrumento efetivo de planejamento, intervenção, acompanhamento e gestão da política educacional da SEMED. (SÃO LUÍS, 2015).

Essas estratégias das Metas 7 e 9 para o enfrentamento da realidade educacional do município enfatizam o monitoramento e avaliação do desempenho escolar (indicadores de rendimento e fluxo escolar) na perspectiva de elevar IDEB e atingir metas de gestão da educação municipal.

Segundo Salomão (2021), houve necessidade de reajustes das atribuições do Núcleo de Avaliação Educacional com centralidade no monitoramento de indicadores de qualidade de escolas municipais, tendo como referência o censo escolar e resultados das avaliações externas e de aplicação de testes cognitivos próprios, avaliação da gestão da SEMED e escolas, e construir o diálogo entre políticas públicas e cotidiano escolar.

Com a revisão, o Núcleo teria as seguintes atribuições, conforme síntese da autora: a) elaborar diretrizes para a avaliação da rede municipal de ensino, propondo sistemática de avaliação escolar, meta avaliação e avaliação de aprendizagem; b) desenvolver e apoiar ações avaliativas subsidiárias de políticas públicas e de qualidade educacional; c) Socializar resultados de avaliações externas (SAEB, IDEB e outros); avaliar e emitir pareceres sobre demandas de avaliação na rede municipal; d) promover processos formativos da rede municipal; e) monitorar o desempenho estudantil por meio do Sistema de Avaliação Municipal. (SALOMÃO, 2021).

Essa autora integra a equipe desse Núcleo de Avaliação Educacional - NAE e percebe avanços nesse ajustamento por redefinir avaliação como processo e não apenas controle de indicadores, ao mesmo tempo em que articula ensino-aprendizagem com políticas de sistema. Também, ela valoriza a “responsabilização” pela ênfase na disseminação de resultados, implicando na transparência como princípio de gestão, bem como a atribuição de atualizar documentos oficiais sobre avaliação por dar formalidade aos resultados e instrumentos do processo avaliativo. Assim, o SINAES articula-se e integra-se também às atividades do NAE.

Em 2017, foi implantado o Sistema Municipal de Avaliação Educacional (SIMAE) de São Luís, com o “objetivo de garantir a qualidade e a equidade na educação do município.” (São Luís, 2017). O SIMAE é concebido como ferramenta de gestão educacional, produzindo um diagnóstico subsidiário das decisões educacionais.

O SIMAE foi concebido e é implementado com a gestão do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação – CAED da Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF. Trata-se de uma avaliação externa, concebida por essa Consultoria Externa contratada para realizar essa avaliação de larga escala, mas contando com participação de técnicos locais na aplicação de instrumentos, disseminação e incentivo à apropriação de informações.

O SIMAE foi concebido como instrumento próprio de avaliação do sistema municipal de ensino de São Luís que envolveria o Ensino Fundamental, a Educação Infantil e a Educação de Jovens e Adultos, sendo aplicado anualmente, de forma que os resultados viessem subsidiar a tomada de decisão baseada em evidências. As áreas de conhecimento a serem avaliadas seriam Língua Portuguesa e Matemática, constituindo duas avaliações e desenvolvidas em duas etapas:

uma avaliação diagnóstica e uma avaliação somativa, segundo informações do site da Prefeitura de São Luís (2019). A avaliação diagnóstica para auxiliar nas decisões, identificando pontos fortes e aqueles de melhoria de cada escola e favorecendo o ajustamento da prática docente às necessidades dos estudantes no processo. A avaliação somativa para gerar dados sobre o desempenho escolar com fins de monitoramento e formulação de políticas públicas.

O SIMAE promete fornecer para a gestão escolar e aos professores dados sobre as potencialidades e fragilidades no processo educacional, o que possibilitaria a reorganização do trabalho docente e formulação de políticas. Esse sistema também teria a função de fornecer os indicadores para a formação docente e dos gestores escolares.

O SIMAE foi elaborado e implantado em parceria com a Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) por meio do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED)

que é uma instituição que desenvolve sistema de avaliação do rendimento escolar de redes de estaduais e municipais de escolas públicas de vários estados do país. Além de promover cursos de formação, qualidade e aprimoramento de profissionais da educação de vários estados e municípios.

A primeira avaliação ocorreu em 2017 com estudantes de 1º, 2º, 3º, 5º, 7º e 9º ano do Ensino Fundamental, matriculados em 113 escolas e 48 Anexos, representando 161 escolas da rede municipal e 7 núcleos. Na edição de 2018, foi incluída a Educação Infantil, Ensino Fundamental e a Educação de Jovens e Adultos.

O CAED/UFJF elabora um site que divulga algumas informações sobre o SIMAE, nele se encontram informações sobre o sistema (Matrizes de Referência e Escalas Interativas), os resultados (Participação e Desempenho, Acerto por Descritor), coleções (revista do sistema, do gestor e do professor) a partir de 2018 e 2019, além de material de apoio que orienta a leitura e análise dos resultados. As coleções são disponibilizadas como material de estudo para professores e gestores que orientam a leitura, a apropriação e utilização dos resultados da escola no SIMAE.

Além dos testes cognitivos de Língua Portuguesa e Matemática, o site do SIMAE (simae.caedufff.net/0-sistema/simae) indica a valorização do contexto cujos dados são levantados por meio de um questionário respondido por gestores, professores e estudantes. Os dados relacionados aos indicadores de participação e desempenho estavam disponíveis para o município e para escola, protegidos por *login* e senha específica. Esses resultados são calculados utilizando a Teoria de Resposta ao Item–TRI.

Os componentes curriculares avaliados de Língua Portuguesa e Matemática têm como referência a Base Nacional Comum Curricular, da qual são recortadas as Matrizes de Referência por ano de escolarização com especificação de habilidades (descritores) por temas de Língua Portuguesa e Matemática. O SIMAE utiliza uma escala de proficiência semelhante a do SAEB a partir do 5º ano Ensino Fundamental, mas do 1º ao 4º ano tem uma escala própria, de acordo com as expectativas de aprendizagem estabelecidas pela SEMED São Luís.

O SIMAE pretendia contribuir para avaliar e orientar políticas educacionais municipais, informar sobre os desempenhos dos estudantes e direcionar a formação continuada dos professores da rede municipal de São Luís. No entanto, não foi aprovado, tornando-se apenas política de governo sem a garantia de continuidade. Dessa forma, não foi suficientemente entendido no conjunto da rede municipal, não se percebendo os significados dos resultados ou as interferências no cotidiano ou prática escolar. Trata-se de política de controle e monitoramento de resultados escolares, com implicações no planejamento do

trabalho escolar, em medidas de responsabilização de sujeitos escolares e escolas, incluindo a presença de sanções de ordem simbólica. Assim, torna-se relevante apreender as marcas que deixou na percepção de profissionais das escolas.

5 IMPLICAÇÕES DO IDEB E DO SIMAE NA DINÂMICA E QUALIDADE ESCOLAR

Neste tópico, inicialmente, apresenta-se os informantes da pesquisa, a partir de algumas características influentes no trabalho pedagógico e, posteriormente, descreve-se a percepção deles sobre o IDEB e a avaliação municipal SIMAE. As informações (nome e local de trabalho) dos questionados não foram reveladas para que seja garantido o anonimato deles.

Como citado anteriormente, foram enviados questionários on-line aos professores, gestores/coordenadores e técnicos administrativos de duas escolas. A UEB X é uma escola da zona rural de São Luís, atende ao Ensino Fundamental (Anos Iniciais, Anos Finais e EJA), possui 558 alunos, 42 professores, 1 gestor geral e 4 técnicos administrativos.

Já a UEB Y esta situada no centro da cidade, também atende ao Ensino Fundamental (anos iniciais, finais e EJA). Essa unidade de ensino também possui 3 escolas anexas, mas tem gestão independente da sede; e ainda tem uma escola de educação infantil, que possui gestão diferente, compartilhando apenas o mesmo prédio. A UEB Y (sede) foi um dos lócus possui 1.231 alunos, 63 professores, 2 gestores, 3 coordenadores e 10 técnicos administrativos distribuídos nos três turnos de atendimento.

Os participantes da pesquisa foram os professores, gestores / coordenadores do turno matutino, que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental nas duas escolas. Na tabela abaixo, observa-se como se distribui o quantitativo do corpus empírico da pesquisa.

Tabela 4 - Quantidade de escola e sujeitos pesquisados

Escolas	Categoria	Quantidade
EUB X	Professores	13
	Gestão/coordenação	1
	Total	14
UEB Y	Professores	6
	Gestão/coordenação	1
	Total	7

Fonte: Construção da autora

A Tabela 4 apresenta o quantitativo detalhado de participantes da pesquisa, totalizando um total de 21 profissionais da educação, sendo 14 da UEB X e 7 da UEB Y, apesar do envio de questionários on-line em número 17 para a primeira e 20 para a segunda, correspondendo a 16 questionários não devolvidos com as respectivas respostas.

Houve maior participação dos sujeitos da UEB X e representando a maioria de professores nas duas unidades de ensino. Trata-se de um limite do uso da técnica do questionário (não garantia da devolução), provavelmente ampliado pelas dificuldades na situação do trabalho remoto em virtude da Pandemia de Covid 19. Apesar desses limites, a participação registrada permite a coleta de informações relevantes que sinalizam para o esclarecimento do problema de pesquisa.

Outra informação importante é o IDEB referente a cada unidade de ensino pesquisada, conforme se mostra na Tabela 5, construída a partir dos dados disponibilizados pelo MEC.

Tabela 5 Metas Projetadas e IDEB's observados na UEB X e UEB Y

Ano	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Metas UEB X	*	*	*	4.3	4.6	4.8	5.1	5.4	5.7
IDEB UEB X	*	*	4.0	3.6	3.9	3.9	*	4.8	*
Metas UEB Y	*	3.8	4.2	4.6	4.9	5.2	5.4	5.7	6.0
IDEB UEB Y	3.8	3.9	4.5	4.3	4.1	4.4	4.3	4.9	*

Fonte – Inep (2019)

Ao analisar a Tabela 5 Metas Projetadas e o IDEB's observados na UEB X e UEB Y, percebe-se que a primeira instituição começou a ter conceito a partir de 2009 e nos vários anos não conseguiu chegar a média ou meta (provavelmente devido ao quantitativo de alunos por escola/turma). Por sua vez, a UEB Y participa do indicador desde a primeira edição e nos anos de 2007 e 2009 superou as metas estabelecidas, porém nas edições seguintes seu indicador não apresentou os mesmos resultados e tem se mantido abaixo das expectativas, mas se registra uma evolução na nota da escola.

Uma apreciação possível dessa unidade de ensino que não consegue a meta, é a tendência de se manter a desigualdade educacional porque a cada nova edição a meta se eleva, distanciando-se do indicador observado, não se seguem análises de contextos e causas, nem políticas ou programas indutivos de nova qualidade.

Na perspectiva de atender aos objetivos da pesquisa, o questionário online foi dividido em dois blocos. O primeiro refere-se à caracterização dos sujeitos, com perguntas de múltipla escolha, e o segundo, com perguntas abertas, trata da percepção deles sobre as implicações do IDEB na qualidade de ensino e no trabalho escolar.

Em relação à caracterização dos sujeitos da pesquisa, a Tabela 6 apresentará a distribuição por sexo, cor e idade.

Tabela 6 - Caracterização dos sujeitos quanto à profissão, atuação, sexo, cor e idade.

Perfil profissional	Profissão		Atuação		Sexo		Cor		Idade(anos)			
	Professor	Professor	Gestão	F	M	Pretos/Pardos	Brancos	25-30	31-40	41-50	51-60	
UEB X	14	13	1	12	2	13	1	1	10	1	2	
UEB Y	7	6	1	7	0	5	2	1	0	3	3	
TOTAL	21	19	2	19	2	18	3	2	10	4	5	

Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Diante dos dados expostos na Tabela 6 percebe-se que os sujeitos pertencem ao quadro de professores das duas unidades de ensino; mas dois deles não atuam na sala de aula na função docente. Assim, quanto à atuação, na UEB X 92,9% desenvolvem atividades docentes e 7,1 % gestão/coordenação e, na UEB Y, 85,7% atuam como professor e 12,3% na coordenação pedagógica.

Na distribuição por sexo, a maioria dos participantes da pesquisa pertence à categoria feminino, evidência frequente no Ensino Fundamental. Assim, as informações coletadas na pesquisa são semelhantes aos registros da literatura, a exemplo da afirmação abaixo;

Os docentes da educação fundamental são predominantemente do sexo feminino. No entanto, a diferença é menor nos anos finais em comparação com os anos iniciais. Enquanto para os anos iniciais, 9 de cada 10 professores são do sexo feminino, para os anos finais são 7 de cada 10. (BRASIL, p. 17, 2018).

O percentual de docentes do sexo feminino nas escolas pesquisadas é expressivamente maior do que masculino, em porcentagem correspondem a UEB X 85,7% e UEB Y – 100%. A respeito da idade também é possível perceber semelhanças aos dados do censo, demonstrando a predominância de pessoas de faixa de idade de 31 a 40 e 41 a 50, e no Censo Escolar de 2017 a concentração nessa idade é semelhante.

Ao tratar sobre a cor dos sujeitos pesquisados, percebe-se que nas escolas UEB X e UEB Y, sucessivamente, são pretos e pardos 92,8 % e 71,5%. Esses dados estão em conformidade com a nota da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do IBGE – PNAD (2020) que, ao retratar a características dos domicílios e dos moradores, também destaca na região Nordeste uma maior concentração de pessoas que se declaram pretas, e ainda

ressalva que esses valores têm aumentado com o passar dos anos; evidências que reforçam necessidades de políticas e ações afirmativas, além da valorização da cultura afro-brasileira.

O corpus empírico da pesquisa foi também distribuído pelo tempo de trabalho na educação e tempo de trabalho na escola. As informações apresentam-se na Tabela 7.

Tabela 7 Distribuição dos sujeitos por tempo de trabalho na Educação Básica e na Escola

ESCOLA	Tempo na Educação Básica (anos)					Tempo na escola atual (anos)				
	1-2	2-5	5-10	10-15	Mais de 15	1-2	2-5	5-10	10-15	Mais de 15
UEB X	1	3	3	2	5	0	5	0	9	0
UEB Y	1	0	0	2	4	0	6	0	0	1

Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Analisando os dados da Tabela 7, percebe-se que na UEB X 71% dos sujeitos atuam na Educação Básica entre 5 e mais de 15 anos, não professores iniciantes e reúnem experiências de trabalho nesse nível de ensino, e desses 64% atuam na mesma escola entre 5 e 15 anos. Na UEB Y, os dados mostram relativa similaridade, isso porque 57% dos sujeitos já atuam por mais de 15 anos na Educação Básica e os demais 43% têm entre 1 e 15 anos de experiência; enquanto 90% trabalham na mesma escola entre 1 e 5 anos.

Comparando as informações das duas UEB's constata-se que os profissionais da primeira escola têm maior experiência na docência, além de possuírem maior tempo de atuação na mesma instituição. Entende-se que esse fator pode ter influenciado para que os questionados da UEB X tenham aderido ou colaborado em número maior aos propósitos da pesquisa.

Ainda, caracterizando os sujeitos, apresenta-se a formação destes na Tabela 8.

Tabela 8 Formação do Corpus Empírico da Pesquisa da UEB X e UEB Y

Escola	UEB X	UEB Y
Nível Superior	14	7
Graduação		
Pedagogia	11	6
Letras	2	1
Química	1	0

Fonte: Elaborado pela autora (2021)

A Tabela 8 informa que os sujeitos têm nível superior, em alguma licenciatura; a grande maioria é formada em Pedagogia, curso de licenciatura voltado para educação infantil e anos iniciais da educação básica.

A formação inicial dos docentes está em conformidade com a LDB no título VI, como está no trecho abaixo:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal. (BRASIL, 1994).

Agora, apresenta-se o vínculo empregatício dos sujeitos das escolas pesquisadas, na forma da Tabela 9.

Tabela 9 Vínculo empregatício e quantidade de escolas que trabalha

ESCOLA	Vínculo empregatício			Quantidade de escola que trabalha		
	Cargo Efetivo	Estágio Probatório	Contrato temporário	1 Escola	2 Escolas	3 Escolas
UEB X	10	2	2	11	3	1
UEB Y	5	2	0	0	6	1

Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Na Tabela 9 percebe-se que, nas duas escolas, a maior parte dos sujeitos são efetivos nos cargos, apenas na UEB X existem dois sujeitos que estão em contrato temporário. Evidencia-se também que grande parte deles trabalha em uma escola, sendo assim um percentual baixo de sujeitos ocupa-se em duas ou mais escolas. Isso se deve ao fato de grande parte dos funcionários da Rede Municipal, depois do estágio probatório, poder ampliar a carga horária e muitos permanecem nos dois turnos na mesma escola.

A segunda etapa do questionário foi constituída de perguntas discursivas, requerendo análise qualitativa, que buscou aproximação com os passos da Análise de Conteúdo de Laurence Bardin, passando por algumas fases, sendo elas a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados, inferências e a interpretação.

A análise pré constitui-se do período de organização, com várias leituras, fichamentos, elaboração do questionário enviado aos sujeitos, leitura flutuante das respostas, a fim de se conhecer o material estudado e assim poder formular hipóteses. A etapa seguinte constitui-se da exploração do material coletado, nessa fase é feita a codificação, decomposição ou enumeração (Bardin, 2011), na qual os dados passam de um estado bruto para um material organizado de acordo com os objetivos da pesquisa.

A última fase é o tratamento dos dados organizados, no sentido de construir operações estatísticas simples, quadros, tabelas e fundamentação desses dados a partir do pensamento de autores da área sobre o tema abordado. Assim, constrói-se a análise a seguir.

Ao seguir os passos da análise dos dados coletados, inicia-se pela fase da leitura, fundamentação, interpretações sobre o tema e construção do questionário online, disponível no apêndice desta dissertação. Na fase seguinte, houve a seleção e organização dos dados de acordo com os objetivos da pesquisa. E, finalmente, chega-se à última fase de análise para confrontar os dados resultantes do questionário, com a literatura e as interpretações da autora.

A primeira questão discursiva sobre avaliação e IDEB perguntava como chegava à escola e seus profissionais as informações sobre a realização das avaliações externas do MEC/INEP. As respostas foram:

RX2-Sempre por meio de reunião.

RX9-Somos informados pela gestora em reuniões.

RY1-Pela gestão, nos momentos de planejamento.

RY2-Gestão e coordenador trabalhar na linha dessas diretrizes sobre orientação da Semed.

RY7-Informações dadas pelos gestores.

Essas respostas sugerem uma forte conexão de duas categorias principais na disseminação das informações sobre avaliações externas, ou seja, **mediação da gestão escolar e poder de decisão da SEMED**. Desse modo, torna-se evidente o papel de mediação da equipe de gestão (gestores e coordenadores) na operacionalização de decisões muitas vezes secundárias da Secretaria (poder maior centralizado no INEP) sobre a divulgação, execução de atividades e também sobre o controle/monitoramento desses resultados.

As respostas acima confirmam a responsabilidade atribuída a gestores escolares/municipais para com os resultados educacionais, e o fato deles estarem mais perto de professores e alunos podem assim controlar/monitorar esses resultados. Os trechos servem para exemplificar, mas cabe ressaltar que um total de 85,7% das respostas trata sobre essa temática.

Isso nos remete ao fato que as estratégias de desregulamentação da educação pós anos 1990 incidem sobre uma forma de controlar os resultados, e não se caracteriza como total autonomia por parte do Estado, mas como uma forma mais eficiente/eficaz de exigir melhores resultados. Nesse cenário, os gestores abarcam muitos papéis e, segundo Ball (2002), eles têm a função de devolver os resultados à sociedade, por isso têm a relativa autonomia para gerir os recursos (humanos e financeiros). Com isso “o trabalho do gestor envolve o instalar de atitude e da cultura segundo o qual o trabalhador se sente, ele próprio, responsável e ao mesmo tempo comprometido ou pessoalmente empenhado na organização” (BALL, 2002, p. 8).

Como acontece na realidade pesquisada, os gestores escolares/ municipais fazem esse papel de gerir os recursos a fim de controlar/monitorar para produzir resultados, convertendo—

se em maiores cobranças aos docentes por melhor desempenho, uma vez que eles efetivamente trabalham com os estudantes, então é atribuído a eles o sucesso ou não nos resultados.

Outra categoria que surgiu foi à **fragilidade na divulgação dos resultados** atribuída pelos sujeitos pelo fato das informações sobre o exame serem fragmentadas, reduzidas e chegam à escola muito próxima à realização de um novo exame. Essas características ficam evidentes nos trechos abaixo:

RX1- Via internet.

RX3-Por meio da Gestão / 1 a 2 meses antes das avaliações

RX4-Nos informam com um prazo muito curto da realização, geralmente a gestora que repassa as informações.

RX6-As informações são reduzidas e feitas pela gestão.

RX7-Chegam através da Internet e pela rede municipal de educação. Acontecem principalmente nas reuniões formativas e nos relatam como caminha o processo de ensino aprendizagem de nossa escola.

RX8-Pela gestão e pela internet

Assim, percebe-se a insatisfação dos sujeitos sobre como acontece divulgação desses resultados, podendo significar também fragilidade da força de resultados das avaliações externas na modelação da prática escolar. Também, sugere que professores não se apropriam dos resultados de desempenhos cognitivos de modo reflexivo ou formativo que influencia a tomada de decisão no planejamento escolar. Apesar das informações sobre resultados das avaliações externas nacionais serem divulgados pela internet, no site do INEP/MEC, no ano seguinte de sua realização, eles são apresentados e explorados por redes ou unidades federadas, quase sempre encobrindo as particularidades escolares. Essa exploração midiática de resultados de avaliações externas parece não afetar de modo consciente a dinâmica escolar.

Caso contrário de reação verifica-se com a síntese do indicador de qualidade IDEB, instrumento de contrato de gestão entre os entes federados, que mobiliza controles curriculares no planejamento escolar e pressões administrativas, vindas de fora (SEDUC), mediadas pela gestão escolar, sem reflexões na escola. Por isso, as respostas da pesquisa indicam que, nas proximidades de realização de novo exame (nova tarefa), os resultados anteriores são divulgados como instrumento de pressão administrativa ou simbólica, corroborando com a insatisfação docente, haja vista não haver mais tempo de melhorias na prática escolar.

Similarmente, a divulgação dos resultados do SIMAE, apesar de alguns procedimentos diferenciados, não apresenta contribuições significativas para a melhoria da qualidade da prática escolar. Eles são divulgados pela internet (desde 2019) e disseminados pelos gestores escolares e municipais. Assim, a categoria **fragilidade das informações** também é contemplada na avaliação municipal, como é destacada nos trechos abaixo:

RX1-Via internet

RX2-Pela rede municipal de educação através de sua plataforma na Internet.

SEMED.

RX4-E feito uma reunião no horário do recreio.

RX10-As informações geralmente chegam às vésperas da aplicação das provas.

RY4-Plataforma SIMAE e impressão do material para análise dos professores

As respostas confirmam o site do SIMAE (*simae.caedufff.net/0-sistema/simae*), hospedado em outra Instituição como espaço privilegiado de apropriação de resultados das avaliações próprias, com alguns acessos públicos e particularizados por escolas e com acesso restrito. Essa condição de acesso limita a apropriação de resultados singulares da escola, por requerer conhecimentos técnicos para interpretação e tempo de leitura e reflexão. Além disso, parece prevalecer os procedimentos mais comuns: reuniões rápidas (não garante apropriação de resultados) e informações atrasadas para construir um salto qualitativo.

Por isso, Salomão (2021) reconhece a existência de dificuldades na compreensão do SIMAE e interpretação de seus resultados, decorrente de uma ‘ineficiência sistêmica’, porque o planejamento e a prática do sistema educacional, bem como, a articulação fins e meios não se apresentam ou sustentam nas evidências dos resultados avaliativos.

Os autores Brooke e Cunha (2011) afirmam que essa problemática da divulgação é uma estratégia para preservar as gestões estaduais e municipais, por isso as informações não são detalhadas nem pelos sites das secretarias e nem pelos sites das instituições que realizam os exames. Elas atribuem esse fato a:

Uma das possíveis razões pela falta de informações nos sites das secretarias tem a ver com a relação terceirizada entre o órgão público e a agência responsável pela avaliação. No Brasil, são quatro ou cinco as principais agências e empresas que oferecem o serviço de produção, aplicação e análise dos testes pela legislação estadual que institui os sistemas de avaliação. De longe a maior dessas agências, o Caed, ligado à Universidade Federal de Juiz de Fora, oferece alguma informação no seu próprio site sobre as avaliações realizadas. A impressão, no entanto, é que a atividade de divulgação ocupa um lugar secundário para a Caed, mesmo nos casos em que há o pedido explícito da SE. Se as próprias Secretárias fossem as responsáveis diretas pela análise dos resultados e pela produção dos diversos textos que são distribuídos para as escolas, é provável que haveria uma melhoria na qualidade e diversidade de informações nos seus sites. (BROOKE, CUNHA, 2011, p. 37).

Apesar da citação acima tratar-se da pesquisa dos autores Brooke e Cunha no estado de Minas Gerais, afinidades com o cenário em São Luís são encontradas, visto que a referida instituição Caed foi a responsável pelo SIMAE, uma vez que concebeu, elaborou e aplicou instrumentos, analisou e divulgou os resultados. Assim, cria-se uma dependência em relação a especialistas externos e não constrói autonomia local na condução de processos avaliativos. Essa interferência externa torna-se algo estranho na cultura local, produzindo insatisfações e não apropriações, a exemplo das manifestações de um terço dos participantes da pesquisa.

As ferramentas para controlar os resultados educacionais são inúmeras, mas a que tem maior visibilidade e recursos investidos são as avaliações externas, talvez por essa razão a exigência interna e externa sobre os maiores resultados seja tão grande. Tanto as redes de ensino, como os gestores escolares, pais, alunos e a sociedade em geral almejam uma educação de qualidade e muitos acreditam que o resultado das avaliações seja um atestado de qualidade educacional. Desse modo, restringe-se o conceito de qualidade no imaginário social, tornando-o limitado aos resultados de testes cognitivos e fluxo escolar, sintetizado no indicador IDEB. Os resultados não tão positivos desse indicador no sistema municipal de educação de São Luís pode induzir a fragilidade na divulgação dos dados das avaliações externas, atestando a qualidade da rede de ensino, porque quando o resultado é positivo os gestores municipais, estaduais e federais divulgam e repassam para a mídia replicar as informações, mas se as informações não contemplam as metas projetadas ficam reduzidas ao âmbito interno e escolar, produzindo maiores cobranças de última hora para mudanças rápidas do cenário.

Quando abordamos a aplicação das avaliações externas do MEC/INEP surgiram duas categorias complementares - **aplicadores externos e aplicadores internos**. Predominantemente, nas escolas lócus da pesquisa, são **aplicadores externos** que submetem os estudantes aos instrumentos avaliativos e os profissionais aos questionários, com frequência de 52% nas respostas dos informantes desta pesquisa. As respostas dos questionados ilustram a participação de aplicadores externos:

RX1-Geralmente técnico da Semed.

RX2-São aplicadores externos

RX3-Avaliadores, ao professor da sala é opcional acompanhar as avaliações ou se retirar da sala de aula!

RX4-O Professor não tem a necessidade de estar na sala caso tenha um técnico aplicando. Ou só fica como observador.

RX5- Aplicador- assistência.

RX7 - Aplicadores (profissionais externos).

RX8-Vem o aplicador da Semed e o professor fica a disposição da escola.

RX9-Aplicadores da secretaria.

RX11-Os testes são aplicados por pessoas da própria SEMED.

Essa aplicação por pessoas externas à escola pode trazer implicações negativas nos resultados, considerando as tensões que podem provocar nos estudantes, situação que poderia ser amenizada com a simples presença do professor na sala, compartilhando o ambiente com o visitante externo. Penso ser esse procedimento escolha da SEMED porque no site do MEC/INEP no tocante às dúvidas frequentes sobre o Saeb existe explicação de que as avaliações externas podem ser aplicadas por agentes internos e externos a escola, dependendo de como a administração pública organiza a aplicação.

A segunda categoria é dos **aplicadores internos**, nessa os docentes da própria escola aplicam os testes, mas trocam de turmas, correspondendo a 28% das respostas. Como é possível ver nas respostas abaixo:

RX4-Os próprios professores que aplicam as avaliações MEC/INEP.
RX7-Os professores aplicam as provas sendo que os professores realizam uma permuta de sala visto que cada um fica numa sala diferente da qual atua frequentemente.
RX10-Professores da rede.
RX13-Professor realiza a leitura da prova para os alunos.
RY1-O professor, mas troca de turma.

As respostas não ficam bastante claras e deixam dúvidas, ora indicando que são aplicadores internos à escola, mas externos à turma de estudantes. O site do MEC/INEP trata sobre a aplicação do exame, destacando o gestor escolar com a função de atribuir ao professor da sala ou a um avaliador externo a responsabilidade de aplicar o teste; tudo depende do objetivo dado à avaliação, o primeiro pode ser para monitorar e avaliar as aprendizagens da turma, ou ainda para obter um panorama geral de escola, bem como de toda rede de ensino. Em suma, interno à escola se a função é diagnóstica e externo se é avaliação regulatória ou de controle de resultados com fins de responsabilização.

No mesmo sentido da categoria anterior, mas agora voltada para o SIMAE confirma-se também que a aplicação dos testes específicos da avaliação própria é realizada por **aplicadores externos** à escola, ficando os docentes a disposição na escola e preenchendo um questionário. As respostas abaixo trazem as evidências:

RX2-Applicadores externos e o professor fica à disposição na sala dos professores
RX4-Especialistas da SEMED, os professores ficam fora da sala, aguardando o final das avaliações.
RY1-Um aplicador da SEMED, o professor responde um questionário.
RY3-Pessoas indicadas pela SEMED. O professor fica de fora, aguardando o término da aplicação.
RY4-Um técnico da SEMED.

Essas respostas mencionam o questionário descrito nos documentos do SIMAE, chamado de questionário contextual, e o momento de aplicação. Assim, registra-se em documento:

[...] as avaliações somativas são, em geral, acompanhadas de questionários contextuais, que qualificam o contexto em que o aluno está inserido. Quando analisado em conjunto com os dados de desempenho, os indicadores contextuais permitem conhecer e, sobretudo, acompanhar as trajetórias dos estudantes. Fomentam ainda, novas percepções acerca do ambiente educacional, possibilitando um diagnóstico mais aprofundado da realidade escolar e das diferentes características dos profissionais e estudantes. (São Luís, 2018, p.27).

Assim, a proposta do SIMAE é utilizar o contexto intra e extraescolar para complementar a avaliação em larga escala, mas no cotidiano escolar, prevalece o resultado dos testes e pressões no trabalho de gestão e dos professores.

Diante do exposto, a responsabilização dos gestores pelos resultados escolares, recebe críticas dos docentes, principalmente por fazer a interpretação ou comunicação dos resultados próximo à realização de um novo exame, para “alertar” os sujeitos para os erros passados e assim modificar o resultado futuro. Na verdade, espera-se que uma educação de qualidade seja efetivada na prática (com recursos humanos, materiais, práticas pedagógicas, atividades culturais, etc.) e essa produza aprendizagens significativas, e que se reverta em resultados educacionais melhores. Portanto, a preocupação primeira deve ser o processo e não o contrário, apenas resultado.

Discutir o tema qualidade da educação não é algo fácil, devido à polissemia do termo e as mudanças que se processam no tempo e espaço, acabando por interferir nesse conceito complexo. Dourado e Oliveira (2009) discutem a temática e chegam a descrever como “qualidade da educação é um conceito polissêmico e multifatorial, pois a definição e a compreensão teórico-conceitual e a análise da situação escolar não podem deixar de considerar as dimensões extraescolares que permeiam tal temática.” (Dourado, Oliveira, 2009, p.207).

Casassus (200) considera que validar uma educação com qualidade ou não a partir dos resultados de um teste padronizado é uma saída muito perigosa, mas infelizmente é a tendência do momento, ou seja:

[...] Pontuação não é qualidade. Qualidade não é pontuação. Uma educação de qualidade é o que se pode chamar de boa educação. Uma educação de qualidade tem a ver, essencialmente, com a capacidade que a instituição escolar tem para facilitar que as pessoas se transformem em melhores pessoas, que a sociedade se transforme em melhor sociedade. É uma atividade de conhecimento transformador. O nível de qualidade de uma escola é proporcional à profundidade das análises que se coloquem à disposição dos alunos, do tipo de perguntas que eles colocar, do tipo de projeto em que possam envolver e do tipo de problemas que são capazes de resolver. A qualidade educativa não é uma atividade centrada em obter pontuações altas. São âmbitos distintos e é um erro confundi-los pois tem consequências negativas. (CASASSUS, 2009, p. 74).

Sendo assim, uma educação de qualidade se processa em algo bem mais complexo que o alcance de altas pontuações nos exames. Tomando como base essas análises, entende-se o quão abrangente é o tema qualidade da educação. Por isso, os sujeitos participantes da pesquisa foram questionados se a avaliações externas do MEC/INEP e SIMAE de alguma forma contribui com a qualidade do ensino ofertado pela escola.

Os informantes também foram questionados sobre as contribuições do SIMAE e das avaliações do INEP para a qualidade do ensino da escola e as respostas sinalizam para uma percepção positiva da **função diagnóstica da realidade**. No entanto, prevalece uma visão negativa desses processos avaliativos por considerá-las: **excludente e descontextualizada tomada de decisões para a qualidade** ou **função controladora**.

Na percepção da positividade dessas avaliações, os participantes identificam a categoria da **função diagnóstica**. Nessa apreciação, os docentes e gestores escolares acreditam que a principal função das avaliações externas (municipal e nacional) é a construção do quadro diagnóstico da realidade educacional de São Luís, como fica evidente nos trechos abaixo:

RX1-Mostra a realidade da educação.

RX2-Só diagnosticam, mas não fazem treinamento para os professores sobre como trabalhar as dificuldades encontradas.

RX5-Avaliar o nível da leitura e escrita do aluno.

RX7-As avaliações nos dão um diagnóstico de como está o processo de ensino aprendizagem de nossa para daí possamos intervir numa melhor qualidade.

Essas respostas relacionam-se ao discurso que os elaboradores do SIMAE atribuem ao Programa, como uma ferramenta para o gestor escolar/professores terem o diagnóstico da realidade e assim serem capaz de auxiliar na construção de alternativas para resolução de problemas identificados. Pode-se problematizar, considerando o conjunto de respostas anteriores, se essas percepções são resultantes de um processo reflexivo sobre evidências empíricas ou trata-se de um discurso oficial trabalhado na consciência coletiva, tornando-se um senso comum no contexto escolar.

Outra categoria foi que as avaliações têm uma direção **excludente e descontextualizada**. Os sujeitos criticam as avaliações postas por não perceberem algo relacionado à vivência e às aprendizagens concretas dos estudantes, favorecendo maiores exclusões no processo educativo. As duas categorias, apresentadas até o momento, somam um total de 40% dos sujeitos pesquisados. Como mostram as falas abaixo:

RX4-As avaliações contribuem de maneira excludente porque as avaliações não são direcionadas para grupos específicos de discentes.

RX6-No geral as avaliações são importantes, mas o que percebe serve apenas como um mecanismo para mensurar notas, não levando em consideração à realidade dos nossos alunos.

Outros ainda acreditam que com as avaliações externas não contribuem para **tomada de decisões para a qualidade**, não havendo evidências de melhoria na qualidade do ensino ofertado. As respostas abaixo confirmam isso:

RX11-Não vejo contribuir muito.

RY4-As avaliações são para detectar falhas, necessidades, corrigir erros. Mas os dados levantados não têm servido para esse fim. A estrutura das escolas continua ultrapassada, o tratamento aos alunos e familiares continua o mesmo, o respeito ao espaço escolar e professores não existe, a valorização do Professor como profissional não existe.

Desse modo, esses profissionais não acreditam na validade e necessidade das ferramentas de avaliação, por não ter medidas políticas interventivas que produzam mudanças qualitativas nas estruturas, condições e práticas educativas. Talvez. Por serem iniciativas verticalizadas, de imposição da administração pública federal e municipal, com pouca ou nenhuma chance de intervenção espontânea dos sujeitos, e parecem ser avaliações distantes da realidade escolar imediata e sem sentido percebido.

A última contribuição destacada das avaliações externas, ou seja, a **função de controle** ganha mais força mediante as políticas de *accountability*, favorecidas a partir do indicador do IDEB. Nesse sentido, Freitas (2004) considera que a proliferação de avaliações externas é uma tendência, a partir de então o controle passa a ser a principal ferramenta de gestão dos sistemas de ensino. Assim, afirma:

Os sistemas de ensino viram-se às voltas com uma verdadeira avalanche de processos externos de avaliação e credenciamento. A filosofia do controle como arma para gerar competências e qualidade tomou conta da maioria das políticas públicas conduzidas. (FREITAS, 2004, p. 148).

Os movimentos históricos apontam o controle dos sistemas de ensino por meio das avaliações externas como a forma encontrada pela gestão pública para monitorar a utilização, primeiramente dos Parâmetros Curriculares e, atualmente, da Base Nacional Curricular Comum, além da distribuição de recursos públicos. Registra-se a tendência de unificação do currículo nacional, controlado e modelado o desenvolvimento pelas avaliações externas homogêneas sobre o desempenho de estudantes e políticas de formação continuada de docentes, além do planejamento escolar. A percepção desse controle também faz parte das respostas dos informantes sobre as contribuições dadas pelas avaliações:

RX8-Poderia até contribuir, mas no atual formato só traz cobranças.

RY1-Pouca ou nenhuma, tem apenas servido com ferramentas de cobrança para os professores.

RY6-A avaliação do MEC/INEP tem um papel claro para mim, ranquear as posições das instituições escolares no país [...].ela tem ligação com a do SIMAE na medida em que esta última pode ser pensada a partir de cada realidade escolar, pelo resultados nos dá uma visão do processo de estudo nos anos escolares . Apesar de não ser elaborada pelo professor da escola, pode ter uma finalidade mais próxima com os avaliados.

Os sujeitos acreditam que a maior contribuição das avaliações externas do MEC/INEP e do SIMAE são controlar o trabalho, implicando em classificação de escolas em hierarquias

de qualidade e cobranças. Essa visão foi encontrada em respostas a partir os termos como trabalhar os resultados, objeto de planejamento, instrumento de controle e ranquear. Essas respostas foram agrupadas porque têm o mesmo sentido e correspondem a um percentual de 48% do total.

Nas respostadas dos sujeitos RY1 e RX8 fica explícito a concepção da avaliação externa apenas como instrumento de controle/monitoramento, mesmo admitindo que poderia ter potencial para contribuições com a qualidade do ensino. Por sua vez, os respondentes RX9, RX10, RX12 e RX14 entendem que as avaliações externas permitem trabalhar os resultados e, a partir deles, espera-se um novo planejamento, com o objetivo de atender às metas e expectativas não alcançadas.

Essa nova forma de regulação e controle apresentada na forma de avaliação externa é descrita por Rodriguez da seguinte forma:

A modificação do sistema e do tipo de relação se traduziria, entre outros aspectos, na passagem de avaliação de manutenção para uma avaliação estratégica. Mediante esta, põe-se em prática uma revisão permanente dos objetivos das reformas educacionais, valorizando seus resultados e identificando as dificuldades, os erros ou deficiências destas. As características mais relevantes da avaliação estratégica são que se trata de uma avaliação a posteriori, em vez de a priori, e que ela não dá importância ao processo, mas aos resultados, ou seja, há uma mudança de ênfase do processo ao produto, do estado inicial ao resultado. (RODRIGUESZ, 2013, p.523). (Grifo meu).

No exposto acima, percebe-se como os profissionais da escola incorporam a visão da avaliação estratégica e do resultado no seu trabalho. Essa concepção é um tanto quanto perigosa, visto que a atribuição excessiva de valor ao resultado leva a maiores cobranças sobre o alcance de metas e uma constante desvalorização do contexto de produção desses resultados.

Outro fator que chama atenção nessa categoria é colocar a contribuição dos exames como o objetivo do planejamento, tendo como diagnóstico o resultado da avaliação de desempenho cognitivo e referência as expectativas ou competências/habilidades não atendidas. Essa leitura pode-se fazer a partir das respostas de alguns sujeitos do corpus empírico da pesquisa (RY2,RY3,RY5 e RY7, podendo sugerir certa padronização curricular. Por isso, Damasceno (2012) discute que as configurações atuais da gestão educacional primam pela reconfiguração do currículo, tornando-o cada vez mais homogêneo, para obter maior eficiência nos resultados dos testes. Com isso, o currículo é baseado especificamente nas competências e habilidade que serão cobradas nos testes e as outras temáticas são consideradas secundarias, e até mesmo deixadas de lado. Assim, com o currículo escolar já adequado aos exames, é exigido que os docentes adequem seu planejamento para atendimento das

exigências, essa perspectiva muito difundida no meio escolar, como evidenciou as respostas de sujeitos, anteriormente citadas.

Outros ainda atribuem como contribuição das avaliações apenas o ranqueamento das escolas e controle do trabalho dos professores, gestores e conseqüentemente das secretarias de educação. Segundo Damasceno (2012), os indicadores de qualidade, entendidos como mercadoria, medem e comparam os valores para ranquear as escolas e sistemas de ensino, inculcando a ideia de que o número agrega valor e aumenta a competitividade.

Segundo Veiga-Neto

[...] o ranqueamento é uma função de uma associação entre ordenamento e hierarquização; um ranking é uma classificação cuja ordem obedece a determinados critérios que expressam por si só, determinados(s) juízo(s) de valor. Um tanto tautologicamente, os juízos de valor entram nas duas pontas do processo: antes, eles informam os critérios para, depois de tudo ordenado, se revelarem para nos informar o valor de cada um: quem está nos extremos (mais alto e mais baixo), quem ocupa as faixas intermediárias, como se distribuem os diferentes elementos do conjunto em questão. Os juízos de valor informam(antes) e nos informam(depois). (VEIGA-NETO, p.167,2012).

Assim, opera-se uma relação entre avaliação com a produção de índices e tabelas, que determinam a qualidade ou falta dela nas instituições escolar e dessa maneira é realizada a gestão das instituições. Essas características são marcantes e estão presentes no IDEB, nas avaliações municipais e estaduais, e conseqüentemente no SIMAE.

A percepção dos sujeitos sobre a validade das avaliações externas para a construção de uma educação de qualidade são bastante heterógenas, algumas acreditam na sua necessidade para conhecer a realidade local, mas a maioria desacredita nisso colocando-as num patamar de descrédito e como colaboradora para acentuação das desigualdades e instrumento principal de controle do trabalho docente. Com o passar dos anos, verifica-se que cada vez mais cedo e em maior quantidade crianças, jovens e adolescentes passam por avaliações e assim também nos docentes, escolas e sistemas de ensino são avaliados. Por isso, conceber as avaliações externas e o IDEB como instrumentos de controle/gestão/monitoramento é deveras coerente com a realidade apresentada.

A pesquisa também questionou as mudanças advindas dos resultados das avaliações externas do MEC/INEP e SIMAE na estrutura física, equipamentos e materiais pedagógicos surgindo três categorias principais de respostas: **nenhuma alteração encontrada; alterações no currículo; e utilização de programas de fora.**

A não percepção de mudanças em estruturas físicas, materiais pedagógicos e equipamentos na escola relacionam-se ao percentual de respostas de 52% dos respondentes. E os registros abaixo ilustram o tema:

*RX1-Reorganização dos conteúdos e metodologias para a educação.
 RX2 Nenhuma.
 RX3-Melhorias quanto a esse aspecto, ainda não foram percebidas.
 RX4-Não percebo mudanças significativas nas estruturas das escolas
 RX5-Não percebo nenhuma mudança nesse aspecto.
 RX7-Quase nenhuma mudança nas políticas educacionais da rede, visto que serve pontualmente.
 RX8-Nesse quesito não muda praticamente nada.
 RX10-Ainda não se percebe uma real efetividade nestas avaliações.
 RX11-Existem as avaliações porém não há melhoria em nada de estruturas.
 RY1 - Poucas mudanças têm sido vistas nesse quesito.
 Y3-Sinceramente. Não vejo mudanças.*

Essas respostas indicam que mudanças decorrentes dessas avaliações não são percebidas na escola pela maioria dos respondentes. Os resultados de avaliações não produzem análises de fatores determinantes ou processos educativos relacionados para planejarem intervenções na escola com propósitos de melhorias. Portanto, as cobranças de melhorias de resultados de desempenho visíveis dirigem-se para o trabalho do professor em sala de aula, por meio de pressão direta do gestor escolar ou das Secretarias, ou ainda, por pressão indireta da mídia.

A segunda categoria diz respeito às **alterações no currículo**, professores e gestores entendem que a mudança mais significativa produzida pelas avaliações externas foi adequação do currículo escolar para o atendimento dos objetivos dos testes, que altera significativamente o trabalho dos profissionais citados. Como exemplifica as respostas abaixo:

*RX1-Reorganização dos conteúdos e metodologias para a educação.
 RX6-Percebo mais uma adequação de materiais pedagógicos oriundos da Semed pra melhorar o resultado das notas do Ideb, não de fato uma preocupação com a aprendizagem.
 RX12 - Quanto à estrutura física, não vi muita diferença nesse tempo que estou trabalhando na escola. Mas, sei que tem materiais voltados para a alfabetização dos alunos, por exemplo.
 RX13 -A elaboração de alguns programas para auxiliar os professores nas intervenções, mas com relação à estrutura física ainda não acompanhei nenhuma mudança significativa!*

Segundo Veiga-Neto (2012), o currículo é “conjunto organizado de saberes e correlatos procedimentos – os quais, para sintetizar, vão do planejamento à execução e da execução à avaliação daquilo que foi ensinado e aprendido”. (VEIGA-NETO, 2012, p. 162). O autor enfatiza no desenvolvimento curricular a articulação de momentos de planejamento, execução e avaliação, mas percebe que a última etapa tem tomado tempo e atenção, ou seja, a avaliação tem ganhado maiores destaque. Assim, ele afirma:

O que me parece deveras interessante e sintomático é o atual deslocamento das práticas curriculares no sentido de privilegiar a avaliação. Recorrendo ao sequenciamento curricular que sai do planejamento, passa pela execução e chega a avaliação, pode-se dizer que atualmente estamos assistindo a um forte deslocamento de ênfase para o lado direito da sequência. Em outras palavras, estamos assistindo a um desvio à direita.

Com a expressão desvio à direita, quero ressaltar não apenas um deslocamento de ênfase, mas, também e ao mesmo tempo, uma quebra e reorganização da sequência tradicional nas operações curriculares (planejamento –execução –avaliação); tal sequência passa a ser avaliação –planejamento –execução . É a avaliação que preside tanto o como, o que, o para quem planejar quanto o como, o com quais recursos e quando executar. (VEIGA-NETO, p.165,2012).

Com a mudança na sequência de desenvolvimento do currículo, segundo ele, tudo é alterado em função da avaliação, porque ela passa a ser norteadora do currículo e não o contrário como outrora. Isso entra em conformidade com a percepção dos profissionais que observaram como única consequência das avaliações externas a priorização do currículo, mas moldado de acordo com as exigências das avaliações externas.

Ainda chamou a atenção, a última categoria destacada por um docente, ou seja, a **utilização de programas de fora** aqui em São Luís. Isso é uma prática recorrente nas políticas nacionais de “cópia” de outros lugares, caindo no problema da descontextualização, visto que os elaboradores não fazem parte da mesma realidade dos usuários da política. O SIMAE foi encarado assim, a resposta que segue confirma essa posição: *“RY4-A Semed faz cópias de outras realidades tentando adaptá-las à realidade local. Não tem função efetiva, apenas paliativa”*. (Fala do sujeito pesquisado).

A crítica desenvolve-se pelo fato do SIMAE ser elaborado e executado pelo CAED/UFJF de Minas Gerais que implantou na rede municipal de São Luís um sistema similar ao encontrado na cidade de origem e em vários estados e municípios do Brasil, em virtude dessa instituição firmar parceria com várias redes de ensino.

Dentre as três categorias apontadas pelos sujeitos nenhuma se constitui como um elemento da estrutura física, equipamentos e materiais que são fundamentais para a construção de uma educação de qualidade. Entende-se que desmerecer a necessidade desses aspectos relevantes para a qualidade educacional significa entender os profissionais da educação como os responsáveis por ela, requerendo reforçar o controle sobre o seu trabalho.

Ao serem questionados se as avaliações do SIMAE e do MEC/IDEB produzem alguma mudança no **currículo**, na **formação docente** e **assistência estudantil**, as respostas diversificaram-se, evidenciando três categorias principais. A primeira é a **formação docente** com um percentual de 47% do total, em que vários sujeitos percebem maior movimentação,

considerando que a formação continuada se modela pelos instrumentos avaliativos. Exemplifica-se com algumas respostas:

RX1-Quanto aos docentes são oferecidos alguns cursos de aperfeiçoamento profissional.

RX5-Formação continuada.

RX8-Muda principalmente a formação docente, porque temos que participar de curso e formação com foco nos descritores que serão cobrados nas provas.

RX13- A formulação de projetos como PIP, oficinas de matemática, formação continuadas com foco nas habilidades avaliadas nas avaliações externas.

RX2-Currículo, apropriação, formação docente, tematização da prática e aprimoramentos estudante, acompanhamento e intervenção.

Outras respostas incluem formação docente e currículo, mas optou-se em apresentá-las posteriormente. O ajustamento da formação docente às medições avaliativas é percebido em outros resultados de pesquisa. Brooke e Cunha (2011) retratam em uma pesquisa os usos das avaliações educacionais no país, entre os fatores apontados está a função de informar a aprendizagem dos alunos e determinar a formação dos professores. Comumente, a instituição responsável por consultoria na elaboração e execução das avaliações externas dos sistemas de ensino, a exemplo do CAED/UFJF, apresentam programas formativos como feedback aos professores na perspectiva de encontrar novas formas para superar as dificuldades de aprendizagem.

Nesse sentido, Brooke e Cunha ressaltam

De modo geral, as Secretarias acreditam que o problema principal reside nas inúmeras dificuldades dos professores para entender as matrizes de referência dos testes, associá-las aos conteúdos ministrados e trabalhá-las em sala de aula. [...]

Uma forma de superar esse desafio tem sido a criação de programas estruturados de formação continuada com base nos resultados das escolas, que vão além do trabalho individual dos analistas ou supervisores pedagógicos, na tentativa de atingir um número mais significativo de professores. Nesse caso, as estratégias de formação ultrapassam as oficinas voltadas para a explicação dos resultados das avaliações para se tornarem programas permanentes de intervenção junto aos professores. (BROOKE; CUNHA, 2011, p. 31).

A Rede Municipal de Educação de São Luís movimenta-se na modelagem da formação continuada de docente específica para as avaliações em larga escala, visto que se registram iniciativas esporádicas e eventuais que se tornam mais visíveis nos períodos próximos as avaliações externas. Talvez seja esse o motivo para a crítica dos professores.

O **currículo** apareceu novamente, como segunda categoria, com o percentual de 42% dos sujeitos entendem que as mudanças curriculares são efetuadas com o objetivo de atender a BNCC, enquanto exigência nacional e local. As falas ilustram o tema:

RX3-Colaboram na formulação e execução de programas, como projetos de intervenção pedagógica, formações continuadas, estes geralmente utilizam os dados dessas avaliações, no intuito de contribuir com as práticas pedagógicas!

RX4-As avaliações citadas contribuem com bastantes formações para os professores, mudança significativa no currículo, porém precisa -se analisar a realidade dos grupos escolares.

RX8-Muda principalmente a formação docente, porque temos que participar de curso e formação com foco nos descritores que serão cobrados nas provas.

RX10-Uma melhora nas formações dos professores. E busca por um acompanhamento dos alunos com dificuldades.

RX12- Quanto ao currículo, acredito que estamos voltados a atender as diretrizes das avaliações.

RX14-O currículo é alterado para atender o que é pedido nas provas, focando em português e matemáticas.

RY1-Mudou porque temos que planejar a partir do que é cobrado nas provas.

RY2-Currículo apropriação formação docente tematização da prática e aprimoramentos estudante acompanhamento e intervenção.

RY6-Não tenho visto mudanças significativas quanto a esses aspectos de modo geral, senão apenas no trabalho docente ao planejar e executar aulas.

Nesse tocante, os autores Brooke e Cunha (2011) também tratam do currículo como uma das consequências da avaliação externa e entendem que para os gestores das secretarias,

[...] após a implantação dos sistemas de avaliação, chega-se à conclusão de que pouco vale investir em formação, oficinas pedagógicas ou na divulgação dos resultados por meio de boletins se não existir um currículo básico comum, que permita construir um diálogo com o professor a respeito daquilo que está sendo cobrado pelo sistema de avaliação. (BROOKE, CUNHA; p.34, 2011).

Desse modo, percebe-se pelas respostas dos sujeitos que as formações continuadas tornam-se mais frequentes na proximidade do período das avaliações externas, com o objetivo de professores adequarem seu planejamento às determinações da BNCC, visto que o descrito lá é cobrado nos testes e assim se processam as alterações do currículo. Esse processo em cadeia resulta no **controle**, ou seja, a última categoria observada, uma vez que todo o desenvolvimento foi monitorado/controlado, mediante os resultados da avaliação anterior. Apontado novamente, o controle como razão de ser/existir das avaliações externas do MEC/IDEB e SIMAE, como ilustram as falas abaixo:

RX2-Elas só servem para identificar números, mas não mudam o sistema de ensino voltado pra a realidade local.

RX9 - Ainda não vi nenhuma mudança. Só cobranças aos gestores e professores.

RX11-Existem grandes cobranças.

RY7-Traz mais controle do trabalho dos professores e gestores escolares.

Essas três categorias apresentadas estão perfeitamente relacionadas e assim constituem um elemento de poder/controlado das avaliações externas sobre a escola e assim sobre os docentes. As avaliações influenciam na modelação do currículo, valorizando disciplinas /conteúdo específicos para os testes e direcionam o planejamento para os objetivos dos testes com perda de autonomia docente, responsabilizando professores pela qualidade do processo ensino-aprendizagem e, conseqüentemente, pelos resultados do desempenho discente nos testes avaliativos. Nessa associação entre resultados de teste e qualidade educacional,

desconsidera-se as demais variáveis relacionadas ao conceito e o seu significado em um processo de formação humana plena, enquanto direito educacional.

No questionamento sobre as implicações do IDEB na organização do trabalho dos profissionais da escola, encontram-se duas categorias principais nas respostas: o **planejamento e novas metodologias**, indicando alterações nas formas de trabalho, a partir dos resultados dos exames. Houve um percentual de 55% de respostas relacionadas. Como ilustram as falas abaixo:

- RX1-Implica na busca de novas estratégias para o desempenho do aluno.*
RX2-Colabora nos indicando como caminha os procedimentos metodológicos de nossa escola e como podemos alterar de acordo com os resultados.
RX3-Uma visão do que não está funcionando dentro do planejamento curricular e pedagógico nas escolas.
RX9-As implicações seriam maiores se houvesse um maior espaço para debate e planejamento baseados nesses resultados. Por enquanto, a principal implicação é o Planejamento anual que utiliza alguns desses resultados, mas poderiam ser melhor utilizados.
RX10-Uma melhor organização das propostas pedagógicas.
RX11-Reforçar ou melhorar aqueles conteúdos e habilidades que ficam com pouco alcance pelos alunos.
RX12-Análise de resultados e realizações de ações para melhorar o resultado obtido.
RX13-Apresenta um diagnóstico da situação de aprendizagem dos alunos, esse resultado leva a comunidade escolar a buscar soluções para melhorar a aprendizagem, o que é benéfico para o alunado e melhora os índices, visando atingir as metas.
RX3-Avaliação quanto ao trabalho dos envolvidos nesse processo e a visando melhorar o ensino.
RX5-O que percebo é que as implicações dos resultados dessas avaliações incorrem em poucas mudanças somente na prática docente.

Essa categoria Planejamento e Novas Metodologias foi separada apenas para reforçar o entendimento que essas respostas dos sujeitos, descritas acima, também significam controle do trabalho docente, considerando não ocorrer análises e reflexões de resultados consistentes e tomadas de decisões compartilhadas, anteriores ao ato de planejar. Em suma, registra-se como controle da ação pedagógica do docente, reduzindo o seu poder criativo e de escolhas teórico-metodológicas no processo educativo, treinando o docente para o teste que por sua vez treina os alunos.

Novamente, aparece a categoria o **controle** como uma das principais mudanças no trabalho docente, com 45 % do percentual de respostas. Mas poderia ser encarado como a totalidade, visto que anteriormente foi tratado sobre o planejamento e metodologia que são instrumentos usados pela gestão para controlar/monitorar o trabalho dos profissionais da escola. Como ilustra a resposta abaixo:

- RX4-As mesmas de sempre... Cobranças pela melhoria das notas, política.*
RX6-No aprendizado, cobrando melhores resultados.

RX7-Acarreta mais cobrança com o alcance das metas e melhoria dos resultados, descartam tudo que influência no resultado do estudante, como se só o trabalho do professor fosse responsável por isso.

RX14- Controlar o trabalho de professores e gestores.

RX7-Maior cobrança de resultados pelos professores.

RY1 Mais cobranças e responsabilidades.

RY2-Nada de efetivo. Vivemos uma mesmice de ações com um discurso de contos que se apresenta como cobrança.

RY5-O que percebo é que as implicações dos resultados dessas avaliações incorrem em poucas mudanças somente na prática docente.

RY6-No meu ponto de vista como educador, com esse resultado o professor fica ansioso, e também preocupante de que forma está sendo trabalhadas essas expectativas.

Sendo assim, a alteração mais significativa do IDEB para as comunidades escolares pesquisadas foi o controle dos resultados do trabalho. Dias Sobrinho (2008) destaca a avaliação educativa com uma produção complexa e carregada de sentido e significados, portanto não pode vir a ser apenas um instrumento de controle, mensurador de habilidades, como exemplifica o trecho abaixo:

Avaliação não se confunde com o controle, mas este também é uma função da avaliação. O controle apresenta dois aspectos: um pertence à ordem jurídica e burocrática, ao campo das legislações e normas que regulam os procedimentos e asseguram a legitimação daqueles que as cumprem. [...] Nos casos em que a avaliação se reduz a medida e a regulação ou mero controle, no sentido de confirmação à norma, ela é um instrumento de poder do professor, do administrador e das instâncias governamentais. Mas, diferentemente, se ela é um processo de regulação no sentido de que ajuda a compreender e melhorar a realização dos processos educativos, cognitivos, psicossociais, estruturais e organizacionais, então ela é um patrimônio público, é um bem comum a serviço da formação dos indivíduos para a vida social, do desenvolvimento institucional e dos projetos do Estado. (DIAS SOBRINHO, p.204, 2008).

Portanto, ter uma avaliação docente e discente baseada apenas no controle dos resultados não contribui para a formação de uma sociedade melhor e mais justa, por outro lado acentua as desigualdades e favorece a exclusão. Uma avaliação pautada nas ideias de Dias Sobrinho, que considere critérios complexos e amplos (englobando fatores educativos, cognitivos, sociais, estruturais e organizacionais), constitui-se em uma ferramenta para superação das desigualdades enfrentadas pela nossa sociedade e não seria alvo de crítica dos profissionais, visto que sua construção seria coletiva e suas metas próximas da realidade.

Reiteradamente, o significado de avaliação em larga escala e IDEB presente nas respostas dos sujeitos a várias questões é o controle/monitoramento, sendo este propósito questionado e atraído algumas resistências.

Em outra perspectiva, os profissionais foram questionados sobre quais ações foram desenvolvidas para melhorar o IDEB, em que os autores sejam a Semed, a escola e os

professores; surgiram três categorias principais, a primeira foi **projetos e oficinas** descritas pelos sujeitos, sendo que eles foram criados pela escola ou em parceria com outras instituições. As falas abaixo confirmam essa posição; com o percentual de 24% do total.

RX1 - Aplicação de projetos em parcerias com outras instituições.
 RX6 - Oficina de leitura e compreensão textual.
 RX9 - Dia D na escola, poucas formações deveriam ser mais frequentes.
 RX12 - Programas voltados para turmas específicas.

As secretarias de Educação e as escolas utilizam as estratégias de elaboração de projetos e oficinas para superar as dificuldades enfrentadas nos resultados das avaliações externas, as iniciativas nesse sentido podem ser pela organização da Semed ou internada de cada escola, certo é que qualquer uma das iniciativas a responsabilidade dos docentes quanto à execução e o sucesso dessas estratégias são muito grandes.

Como segunda categoria surge à **metodologia**, em que os sujeitos atribuem que a mudança na metodologia de trabalho são as formas encontradas para melhorar o IDEB, em que aparecem os planos de intervenção pedagógica – PIP e torna-se mais uma crítica dos professores, visto que é encarado com uma cartilha para treinar os alunos e sobrecarregar de trabalho do docente. As respostas abaixo confirmam isso:

RX2-Constante processos de intervenções nas metodologias dos professores.
RX10-O fornecimento de material e proposta como livros de atividades que "treinam" os alunos para responderem a avaliação do Ideb e assim os resultados sejam mais satisfatórios.
RY1-Intensificação de trabalho junto aos alunos pra ajudar a transpor dificuldades.
RY2-Cartilhas, com aumento do trabalho dos professores das salas de aula. Não há contratação de profissionais para realização de TAREFAS
RY7-Tem o Pip - programa de intervenção pedagógica.

Relacionando a fala do último sujeito ao que os autores Brooke e Cunha (2011) descrevem em sua pesquisa sobre o Programa de Intervenção Pedagógica –PIP, uma política de formação continuada elaborada a partir dos resultados das avaliações externas, voltado para professores e gestores. Esse programa reside na construção de estratégia para melhorar o desempenho discente, em Minas Gerais foram destacada as escolas com os “piores” resultados para acompanhamento por parte de uma equipe pedagógica, para buscar formas de superar as dificuldades encontradas nos resultados, considerando que a meta era alcançar a alfabetização na idade certa e assim mudar os indicadores educacionais do estado.

Esse Programa veio passando por atualizações desde 2008, atualmente muitos estados e municipais da federação usufruem dele, grande parte em virtude da parceria firmada entre as secretárias de Educação e a UFJF-Caed. Assim, acontece em São Luís. desde 2017. Inicialmente abrangia apenas o aluno com maiores dificuldades do 3º ano do E.F. (2018), no

ano seguinte voltou-se para os alunos do 2º ano do E.F.; a proposta era que em 2020 as escolas criassem seu próprio PIP, mas a Pandemia do Covid 19, o isolamento social e o ensino remoto dificultaram a conclusão dessa etapa.

Na execução do PIP em São Luís, os alunos do 3ºano com maiores dificuldades na leitura e escrita eram levados para uma sala diferenciada, e uma professora que passou pela formação do Programa trabalhava com eles o manual “60 lições” que pretendia alfabetizar os alunos ao final de sessenta dias de trabalho diferenciado, em uma hora e meia diária, focando em consciência fonológica, leitura de palavras e formação de palavras. No ano de 2019, com os alunos do 2º ano, essa mesma metodologia foi aplicada para toda a turma, utilizando o mesmo manual.

É difícil ter uma noção se o programa foi exitoso aqui em São Luís, devido o curto período de execução e falta de dados públicos disponíveis sobre o mesmo. Mas, entre os professores não faltam críticas a sua execução, visto que ele é encarado como uma sobrecarga de trabalho e exigências, sem a contrapartida da instituição.

E a última categoria é a **formação docente** descrita como uma ação planejada pela Semed e pelas escolas como uma estratégia para atender as diretrizes das avaliações. Alguns ainda ressaltam que as formações não focam nas problemáticas da aprendizagem dos alunos, apenas nas avaliações externas. As respostas nesse sentido totalizam 48% do todo e as falas abaixo confirmam o descrito:

RX3-Formações e intervenções pedagógicas.

RX5-Só formação que muitas vezes não são voltadas para a problemática.

RX7-Formação docente.

RX9-Dia D na escola, poucas formações deveriam ser mais frequentes.

RX10-O fornecimento de material e proposta como livros de atividades que "treinam" os alunos para responderem a avaliação do IDEB e assim os resultados sejam mais satisfatórios.

RX11-Algumas formações por disciplina como português e matemática, voltados às diretrizes das avaliações e orientações também.

RX13-A SEMED tem vem oferecendo formações continuadas, mas ainda necessita de mais investimentos nessa área, a escola e os professores buscam estar sempre melhorando a qualidade do que trabalhado em sala, são muitos os desafios, ainda!

RY3-Formações e projetos na escola para intensificar a aprendizagem dos alunos.

RY4-Formação de coordenadores formação de professores.

Podemos nos atentar para o fato que as ações descritas para melhorar o IDEB das escolas pesquisada recaem sobre a responsabilidade dos professores, visto que as oficinas, programas e projetos são executados pelos docentes com os alunos, os docentes mudam suas metodologia e participam das formações específicas para avaliações. Portanto, entende-se essa perspectiva como uma política de accountability na perspectiva de Afonso (2012):

Em grande parte dos discursos marcados por viés político-ideológico, o significado do vocábulo *accountability* indica frequentemente uma forma hierárquico-burocrática ou tecnocrática e gerencialista de prestação de contas que, pelo menos implicitamente, contém e dá ênfase a consequências ou imputações negativas e estigmatizantes, as quais, não raras vezes, consubstanciam formas autoritárias de responsabilização das instituições, organizações e indivíduos. Aliás, mesmo quando estas características são menos vincadas, o certo é que a representação social que acentua o seu caráter punitivo tem sido um importante obstáculo à conceptualização. (AFONSO, p.472, 2012).

No ponto de vista do autor, o *accountability* (prestação de contas) carrega um significado pesado, na medida em que colabora para consequências negativas, autoritárias aos sujeitos e as organizações escolares, evidenciando o caráter punitivo. Assim, como os sujeitos retratam nas suas falas, por vezes só evidenciam o controle sobre eles e seu trabalho.

Afonso (2012 apud STOBART 2010) destaca uma forma mais responsável de construção e efetivação das políticas de *accountability*.

[...] Trata-se de uma forma de prestação de contas e de responsabilização fundamentada em valores, promotora de confiança nos professores e nas escolas, mais construtora do que os modelos atuais (cuja dominância é negativamente sancionatória), e que se baseia não exclusivamente em exames externos, mas em procedimentos e instrumentos de avaliação múltiplos, mais sofisticados e diversificados. Além disso, os objetivos ou metas educacionais a atingir deverão ser mais realistas, evitando a ambição pragmática e imediatista dos governantes que frequentemente, os impõem desconsiderando ou desconhecendo condições, tempos, possibilidades, constrangimentos, recursos materiais, escolas, professores e comunidades educativas efetivamente existentes. (AFONSO, p.2012, 2012)

Os autores admitem outras formas de prestação de contas com construção de significados diferentes, mas ainda não é presente no cotidiano, visto que demanda mais tempo, investimento, autonomia e respeito aos sujeitos. No entanto, na sociedade atual a busca por produtividade/resultados tem mais valor do que qualquer outra característica.

Comumente, os gestores educacionais corroboram para a visão da qualidade do trabalho docente reduzida na amplitude a apenas um aspecto, desconsiderando os outros fatores (recursos humanos, estruturas físicas, equipamentos, materiais didáticos, fatores socioeconômicos, etc.) e reforçando a ideia de que só o professor bem treinado é capaz de mudar a realidade dos alunos, da escola, e assim das redes de ensino. Não há como diminuir o papel do docente na construção da educação, mas ele sozinho não poderá suprir todas as necessidades.

O questionamento dos professores sobre a educação de qualidade e o que seria necessário para alcançá-la obteve respostas bastante variadas, encontrando-se quatro categorias: valorização docente, infraestrutura física e pedagógica, formação integral e gestão democrática. E a primeira delas trata da **valorização docente**, uma bandeira de luta da

categoria que vai além de questões de salário, incorporando condições de trabalho, infraestrutura física e pedagógica, formação inicial e continuada etc. As respostas nesse sentido totalizam 26 % do percentual, como mostram os trechos abaixo:

RX1-Valorizar o professor e oferecer recursos para o mesmo, seria necessário.
 RX2-Educação na qual se priorize a formação adequada dos professores.
 RX8-Valorizando que realmente faz educação, os professores.

A valorização docente é determinada pela Constituição Federal (1988), no artigo 206; pela LDB (9394/96), no artigo 67; no Plano Nacional de Educação (2014), na Meta 18;esses amparos legais visam subsidiar os direitos dos professores, entre os quais pode-se destacar condições de trabalho adequadas, instalações físicas, equipamentos, materiais, vínculo empregatício etc.

Para construção de uma educação de qualidade inúmeros fatores são necessários e a valorização docente figura entre os principais, visto que o labor docente é indispensável a escolarização, mas além do profissional valorizado se faz necessário outros fatores (recursos humanos, pedagógicos e físicos, políticas de superação das desigualdades sociais, material didático, alimentação, transporte, etc.)

Outra categoria apontada foi à **infraestrutura física e pedagógica**. Os sujeitos atribuem à educação de qualidade a necessidade de infraestrutura adequada, compreendendo desde os equipamentos e espaços até recursos humanos e financeiros. As falas nesse sentido totalizam 33% como ilustram os trechos abaixo:

RX4-O aluno não precisa ter uma escola como um parque de diversões, mas começa com aluno tendo uma escola limpa e bem cuidada, uma boa infraestrutura com biblioteca e laboratórios, presença dos alunos e professores, mais horas na escola e atividades no contra turno.
 RX6-Primeiro uma escola equipada adequadamente com coordenação pedagógica e formações diárias aos professores e todo corpo escolar.
 RX11-Uma educação de qualidade é aquela que oferece todo o suporte necessário, tanto para alunos quanto para professores, para assim poder exigir os resultados que vislumbram. Para conquistá-la, deve - ser ter o tripé SEMED/gestão/professores, em que as esferas se relacionem de forma clara e objetiva, com todo o suporte e assim, tudo isso torne possível uma educação melhor para os estudantes. Pois, enquanto o peso ficar só nas costas dos docentes, vai ser difícil.
 RY3-Estruturas adequadas, suportes técnicos e pedagógicos, formações ao professor.

Essas manifestações relacionam-se com o descrito por Oliveira e Dourado (2009), tratando sobre os fatores intra e extra escolares para uma educação de qualidade; a infraestrutura física e os recursos pedagógicos são fatores intra escolares indispensáveis, então a percepção dos docentes está em conformidade com a dos autores. Ressalta-se ainda o fala do sujeito RX11 pela sua complexidade, visto que além de destacar a infraestrutura física

chama atenção para o fato que se as esferas não se relacionarem, e cada uma cumprir com suas devidas responsabilidades, os docentes serão os mais sobrecarregados.

A **formação integral** surge como a terceira categoria para uma educação de qualidade, visto que pretende formar o sujeito na sua totalidade, com o 28% do total de respostas, como exemplifica os trechos abaixo:

RX7-Aquela que forma um cidadão de maneira completa, para prosseguir nos estudos e ingressar no mercado de trabalho. Esse tipo de educação carece de investimento em todas as etapas e seguimentos da educação.

RX13 -Educação de qualidade visa, formar cidadãos para o pleno exercício da sua cidadania, conscientes de seus direitos e deveres. A família, escola e sociedade, juntas visando a socialização dos saberes, a construção da identidade.

RY5-Educação de qualidade é uma educação do tipo integral, que forma a criança como todo e essa forma de educar projeta melhores ambientes escolares do que as escolas que tenho trabalhado ... precisa estar minimamente ou basicamente equipada com trabalho técnico e pedagógico, de qualidade, trabalhando conjuntamente com a sua comunidade escolar

RY7-Uma educação no sentido amplo da palavra, capaz de preparar para vida em sociedade, o mundo do trabalho e o prosseguimento nos estudos.

Freitas (2004) ao tratar sobre as avaliações e as formas de exclusão inerentes a ela, depois das reformas educacionais, conclui que a educação integral é a melhor saída para a construção de uma política de qualidade. Visto que, para ele a progressão continuada e os ciclos, se não tiverem um padrão de mínima exigência. Podem ser mais um mecanismo exclusão, e a saída para essa problemática seria a educação integral, porque além de a criança ficar mais tempo na escola, têm mais possibilidades de aprender e construir uma sociedade mais justa, e contraria a subordinação já esperada para as classes menos favorecidas.

A LDB (9394/96) também trata da educação na perspectiva integral, no sentido do Título I. Art .1. A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. Perspectiva essa voltada para a construção do sujeito completo, educação voltada para integralidade do homem. Nessa Lei também encontramos a perspectiva de uma educação em tempo integral, no Art. 34. A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola, no sentido da ampliação da jornada escolar. Aqui está posto a educação integral no sentido da formação humana complexa e abrangente, além da educação de tempo integral com mais horas do estudante no interior da escola.

E por fim, a quarta categoria, **a gestão democrática**. Alguns sujeitos atribuem a gestão democrática e a igualdade como um elemento necessário e relevante na concretização de uma educação de qualidade. Os trechos abaixo ilustram essa concepção:

RX9-Uma educação de qualidade é a que leva todos os alunos a desenvolverem integralmente tornando-se estudantes ativos em seu processo de aprendizagem para isso se faz necessário mais investimento na estrutura física da escola, na formação inicial e continuada dos professores e no estabelecimento de uma gestão democrática onde a família e a comunidade sejam também protagonistas do processo educativo!

RX10-Educação que se aproxime à realidade do aluno, que veja o potencial deste. Uma educação de modelos prontos não é capaz de proporcionar isso. Para alcançá-la requer esforço de todos envolvidos no processo que vai desde os órgãos, corpo escolar e família.

Os sujeitos RX9 e RX10 atentam para o fato de que uma educação de qualidade necessita da gestão democrática, sendo assim a participação efetiva da comunidade escolar, entre os quais estão professores, estudantes, gestores, técnicos, comunidade, etc. para a tomada de decisões, planejamento, execução e avaliações das ações escolares.

Tratar sobre a qualidade da educação é complexo, por isso é necessário considerar a polissemia do termo qualidade da educação, pautando nas respostas dos sujeitos e nas inúmeras definições dadas por vários autores. Dourado e Oliveira (2009) apontam alguns fatores necessários para construção de educação de qualidade. Pode-se destacar as dimensões intra e extra escolar que precisam ser levadas em consideração; visto que é necessário priorizar os fatores socioeconômicos e culturais, porque a escola está inserida num contexto e este interfere na construção da educação e de seus resultados. Ressalta-se também a necessidade de políticas para a superação das desigualdades em prol da garantia de uma formação sólida.

Esse processo de construção da qualidade necessita ser repensado, no sentido da gestão e organização escolar, currículo e planejamento pedagógico, participação da comunidade escolar, avaliação, a quantidade de alunos por turma e por escola, o financiamento público, a estrutura e características da escola (da estrutura física à gestão), formação docente, condições de trabalho, etc.; todos esses aspectos relacionam-se à qualidade da educação. Essa perspectiva se assemelha em vários pontos com o que foi descrito pelos sujeitos nos questionários aplicados. Acredita-se assim que os múltiplos conceitos e definições atribuídas são provenientes da polissemia do termo, já destacada anteriormente.

Os conceitos, definições e anseios sobre o que é uma educação de qualidade são múltiplos, mas o certo é que esbarram na responsabilidade dos sujeitos envolvidos (gestores públicos, redes de ensino, gestores escolares, professores, alunos, pais e a sociedade em geral) visto que é complexa e demanda investimentos das mais variadas naturezas possíveis, talvez esse seja o fato do Brasil e São Luís ainda caminhar em busca dessa qualidade.

Com o exposto, apreende-se que os docentes sujeitos da pesquisa percebem o significado do IDEB na prática escolar, em sua maioria, como um instrumento de controle

voltado para política de accountability. E que para a promoção da qualidade até o momento da pesquisa foram elencadas, planejadas e executadas ações por parte dos professores.

A partir do que foi exposto nesta dissertação, percebe-se o quão importante pesquisas dessa natureza se fazem necessárias para o meio educacional, visto que os sujeitos escolares são avaliados constantemente. E a partir dos dados analisados constata-se que a maior forma de influência do IDEB na materialidade do trabalho docente é o controle, voltado para os resultados sendo essa a principal preocupação.

Essa constatação aproxima-se da leitura dos autores (Ball, Dias Sobrinho, Afonso, etc.) das avaliações externas, visto que a pesquisa mostrou que o planejamento, formação docente, projetos e currículo são monitorados a fim de atender às demanda das avaliações externas, com foco na melhoria dos índices educacionais, cabendo aos gestores escolares a atribuição imediata do controle para a garantia de melhores resultados. Mas, essa etapas isoladas não dão conta de tamanha complexidade. Priorizar esses aspectos gera pressões e tensões sobre os professores e certa insatisfação com medidas verticalizadas que ao final do processo os responsabiliza sobre os resultados.

5. CONCLUSÃO

A partir dos anos 1990, no processo de reestruturação do Estado capitalista, no Brasil, com influências teóricas, políticas e econômicas globais, instituíram-se políticas regulatórias dos sistemas de ensino, escolas e sujeitos escolares por meio de avaliações externas centradas em resultados e índices educacionais. Trata-se de um movimento mundial de reforma do Estado capitalista fundamentado pela doutrina neoliberal articulado com a lógica de mercado e com o esvaziamento da responsabilidade estatal com a oferta e proteção de políticas públicas.

No Brasil, as avaliações externas ganham espaços na agenda pública e nas políticas de Estado, desenvolvem-se e encontram formas mais sofisticadas e complexas de controle educacional. Assim, em relação à Educação Básica, foram instituídos vários instrumentos avaliativos: SAEB (1990); ENEM (1998) para verificação da aquisição das habilidades do Ensino Médio e como um caminho para ingresso no Ensino Superior; ENCCEJA (2002) para avaliar e certificar os alunos da EJA; Provinha Brasil (2007) para avaliar alfabetização; IDEB (2007); ANA (2007) para avaliar alfabetização. Esses instrumentos em diferentes tempos se integram e/ou extinguem em um processo de aperfeiçoamento. Outros instrumentos são instituídos e modificados na Educação Superior. Esses instrumentos são apresentados com funções de diagnosticar, monitorar, reorientar e verificar a qualidade educacional, mas trazem implicações na classificação e hierarquização de sistemas de ensino, escolas, profissionais e estudantes.

A função principal do Estado no modo capitalista torna-se regular pela avaliação dos resultados das instituições educacionais. A avaliação externa com seus indicadores e índices decorrentes tornam-se instrumento de gestão, contratação ou pactuação, concessão de relativa autonomia institucional e de financiamento.

Nessas reformas, a qualidade da educação passou a ser sinônimo dos resultados obtidos nas avaliações externas, sendo estas as principais ferramentas de gestão do poder público. Essa concepção fortalece-se nas influências das organizações internacionais que exercem pressão sobre os países em desenvolvimento, valorizando a competição entre as nações com as comparações de resultados educacionais. Exemplo disso, é o PISA que avalia os estudantes de vários países, constrói um ranking com os resultados e estimula a competição e hierarquização, em que os maiores resultados são almejados como busca da superação da pobreza.

Essas avaliações objetivam o alcance de metas nos resultados numéricos das avaliações das nações e trazem como consequência as políticas de *accountability*, resumidamente entendida como a prestação de contas e responsabilização. Desse modo, os professores dão respostas do seu trabalho aos pais, a comunidade escolar, ao sistema educativo; o caráter mais perverso dessa prestação de contas se dá pelo fato do trabalho docente ser pautado nos resultados dos testes dos alunos, desconsiderando assim os outros fatores importantes que interferem no desempenho dos alunos.

Autores como Afonso (2012), Freitas (2014), Ball (2002,2005) alertam para o fato as autoridades educacionais apostam nas políticas de *accountability* como “solução” para resolver a problemática da qualidade da educação, assim as políticas tendem a oferecer sanções e punições para com isso exigir dos docentes maiores resultados.

Ball (2002,2005) alerta para o fato que essas avaliações externas criam uma forma de trabalho docente, pautado nas comparações; no qual os professores tornam-se apenas produtores de resultados. A subjetividade docente é esquecida, sendo o profissional moldado para a competição, produtividade e eficiência nos resultados educacionais.

A preocupação das autoridades com os resultados educacionais se dá pelo fato da crença que eles são reflexos da competitividade econômica de uma nação. Quanto maiores os resultados educacionais num determinado país mais valor ele terá internacionalmente. Talvez esse seja um dos motivos pelo qual o sistema educacional brasileiro passa por tantas avaliações, para aumentar sua competitividade com as demais nações. A busca por resultados e alcance de metas passou a ser sinônima de qualidade educacional, desse modo a comunidade escolar (alunos, professores, gestores) é submetida cada vez mais às avaliações externas, e por isso é treinada para alcançar os índices.

Não se pretende negar a importância das avaliações educacionais nas políticas públicas, considerando a sua natureza complexa e multidimensional, podendo ter intencionalidade diversa. A avaliação pode ter finalidade educativa, formativa, democrática e emancipatória, promovendo aprendizagens e melhorias. Mas, também, pode ter propósitos de controle, classificatórios, comparativos e excludentes, favorecendo *ranking* e aprofundando desigualdades educacionais.

As mudanças no papel da avaliação externa se efetivaram na década de 1990, depois de graves dificuldades econômicas o país submeteu-se ao neoliberalismo e às influências das organizações internacionais. Nessa década, o Brasil passou pela Reforma Administrativa, implantaram várias medidas para o ajuste fiscal, previdência social e a eliminação dos

monopólios estatais, aproximando o setor público do privado e trazendo consequências diretas para educação.

Essa reforma trouxe muitas alterações para a sociedade brasileira e na educação não foi diferente; uma vez que o discurso da autonomia foi introduzido, políticas descentralizadas em contraposição a centralização do currículo e das avaliações externas, aliadas à gestão e financiamento do setor. Todas essas alterações com o discurso de reduzir a pobreza extrema, pautada na elevação dos índices educacionais para contribuir com a competitividade internacional do Brasil.

Para se adequar às medidas de controle da educação nacional, foi instituído o Sistema de Avaliação da Educação Brasileira (SAEB) com a função de avaliar e monitorar a qualidade da educação básica nacional, a partir da aferição do desempenho dos alunos. O SAEB foi baseado nos moldes dos países desenvolvidos, nele os estudantes são avaliados ao final de cada ciclo das etapas de escolarização, e também são relacionados a fatores externos (socioeconômico).

Desde sua criação em 1990 (1º edição) passou por inúmeras alterações até os dias atuais, seu alcance foi ampliado e aperfeiçoaram os instrumentos de avaliação e análise dos dados. Com isso, percebe-se o fortalecimento desse instrumento de controle, chegando aos níveis mais elementares da Educação Básica. Assim, o SAEB passou de exame único para ANEB e ANRESC, gerou o IDEB e incorporou outros instrumentos avaliativos. Em 2019, todas as avaliações passaram a se chamar SAEB, acumulando desde a origem trinta e dois anos de existência no país em 2022, e nesse período as medidas de controle e ajustamento se tornaram mais efetivas.

Com propósitos de adequação às medidas internacionais de controle (PISA), de medida de pactuação entre entes federados e financiamento e de *accountability*, institui-se e desenvolve-se o IDEB sintetizando valores quantitativos para promover o controle, comparação e classificação dos resultados educacionais. Esse índice envolve resultados de avaliação externa (SAEB) e o fluxo escolar, por isso seus elaboradores acreditam que ele resolverá o problema da falta de qualidade da educação nacional. Para eles, o IDEB tem a vantagem de eliminar os problemas da repetência e evasão escolar e também colabora para melhorar os resultados escolares, sendo inovador pela publicização dos resultados e indutor de sistemas de avaliação locais (estadual e municipais).

Com a pressão política e midiática dos resultados do IDEB, as Secretarias de Educação, as escolas e os professores são induzidos a buscar metas de resultados cada vez maiores, visto que estão relacionados ao financiamento das ações educacionais. A cada ano é

esperado dos sujeitos a superação do resultado da edição anterior, sendo que as metas são estabelecidas pelo órgão central MEC/INEP . Esses resultados são de uso público, então a partir dessa divulgação os meios de comunicação se encarregam ranquear e divulgar, agindo com uma forma de pressão e coerção sobre o desempenho das escolas, principalmente dos docentes. O controle e a cobrança desses profissionais são mais enfáticos porque os gestores e elaboradores de políticas educacionais acreditam que os docentes, na verdade seu trabalho, é um fator determinante para a qualidade da educação. Esse posicionamento não considera os fatores interno e externos à escola que são fundamentais para a aprendizagem e assim para a melhoria nos resultados escolares, A concepção equivocada de que o docente é o grande responsável pela qualidade do ensino é amplamente difundida nas redes de ensino e nas redes sociais e entre políticos e gestores.

Na perspectiva de ajustamento às metas do IDEB, os gestores da educação municipal de São Luís, em 2017, elaboraram o SIMAE, com o objetivo de garantir a qualidade da educação na cidade, nos mesmos moldes das avaliações nacionais do SAEB. Os autores do SIMAE atribuem a vantagem dele destacar as potencialidades e fragilidades na educação da rede, com foco na formação docente e de gestores, para a superação dos problemas encontrados.

Os resultados do SIMAE não são publicados, mas se encontram disponíveis apenas para a comunidade escolar. É difícil saber se o SIMAE melhorou de fato a qualidade da educação da educação municipal, devido seu curto período de execução, ainda prejudicado pela Pandemia, mas de alguma forma representou uma referência de modelagem da formação de professores, do planejamento curricular e de controle do trabalho escolar e do professor.

Dentre os principais resultados na pesquisa, o fator de maior influência do IDEB na materialidade do trabalho docente é o controle, descrito em vários momentos no decorrer do texto dissertativo, tanto pelos autores como pelos sujeitos das pesquisas. Essa característica foi apontada de forma explícita em três das dez questões discursivas, foi ainda encontrada de forma implícita em todas as perguntas, visto que muitos sujeitos destacaram mudanças no currículo e programas, na formação docente e nas metodologias adotadas, entendidas como manifestação desse controle.

Assim, ainda que de forma simbólica, aqui em São Luís, o controle do trabalho resulta no cerceamento da autonomia docente. Quando é determinado aos docentes o que ensinar, como e quando, estes ficam limitados apenas a cumpridores de programas prontos, subtraindo a sua autonomia e a liberdade de cátedra. Ainda, o saber escolar resume-se aos conteúdos cobrados nos testes, Língua Portuguesa e Matemática, reduzindo espaços de outros

componentes curriculares relevantes e fragilizando as finalidades de formação integral e cidadã.

O objetivo da pesquisa buscava analisar as implicações do IDEB e SIMAE na dinâmica e qualidade escolar, mas não se percebeu nos dados educacionais movimentos significativos de elevação de indicadores. No entanto, não se considera que apenas a medida do IDEB seja suficiente para classificar e hierarquizar resultados escolares, haja vista a influência de outros fatores internos e externos. As análises das percepções docentes informam que a maior implicação foi o controle do trabalho docente e da gestão do ensino. Assim, os docentes dos lócus pesquisadores apontam o controle do seu trabalho materializado na busca incessante por maiores resultados, a formação docente (funcionam como um treino), também os projetos, os currículos e o planejamento direcionam-se para as provas do SAEB. Desse modo, percebe-se a estreita relação entre o que é dito pelos autores da área de avaliação externa e o que é vivenciado pelo sujeito dentro da escola.

Atualmente, as sanções e punições estão a nível simbólico, mas com o aumento da quantidade de avaliação externas a que são submetidos, seguindo a tendência de outros estados e países, provavelmente se tornarão mais efetivas as políticas de responsabilização aos docentes de São Luís.

Acredita-se ser inevitável passar por iniciativas de avaliação externa dentro de um sistema de ensino formal, mas para que esse processo não se torne ferramenta de controle e competição entre docentes, gestores, escolas e redes de ensino, existe a necessidade de se pensar propostas que tenham como foco a aprendizagem efetiva dos estudantes, metas pautadas na realidade de cada escola e rede de ensino, ou seja, propostas construídas de forma colaborativa entre os sujeitos, que considere a influência de fatores externos e internos à escola nos resultados e a responsabilidade do Estado no investimento da infraestrutura física e pedagogia das escolas .

Desse modo, entende-se como necessárias as avaliações, mas para que cumpram o papel de ser de fato formativa, deve ser pensado o processo de construção do resultado. E não o contrário como foi destacado anteriormente, a partir do resultado posto são pensadas estratégias para a mudança do quadro.

Estudos nesse sentido ainda são escassos, ainda mais quando se reduz o foco de análises para a cidade de São Luís, diante disso ressalta-se a emergência de mais estudos voltados para a influência das avaliações externas no trabalho docente, visto que a cada ano ocorrem várias avaliações externas.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, políticas educacionais e obsessão avaliativa. *Contrapontos*, Itajaí, v.7, n .1, p.11-22, jan.–abr. 2007.

AFONSO, Almerindo Afonso. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou compatível. Crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, n. 13, p. 13-29, 2009.

AFONSO, Almerindo Janela. Protagonismos instáveis dos princípios de regulação e interfaces público/privado em educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v . 31, n . 113, p. 1137-1156, out.–dez. 2010.

AFONSO, Almerindo Janela. Para uma conceptualização alternativa de accountability em educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471 – 484, abr.-jun. 2012.

AFONSO, Almerindo Janela. Mudança no Estado-avaliador: comparativismo internacional e a teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 18 n. 53, p. 267-284, abr.–jun .2013.

BALL, Stephen J. Reformar escolas /reformatar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 15, n. 2, p. 3-23, 2002.

BALL,StephenJ. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. [Trad. Celina Rabello Duarte, Maria Lúcia Mendes Gomes e Vera Luiza Macedo Visockis]. **Cadernos de Pesquisa(on- line)**,São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.

BARBOSA , Liliane Cecília de Miranda; VIEIRA, Livia Fraga. Avaliação externa estaduais :possíveis implicações no trabalho docente .**Revista e-curriculum**, São Paulo , n .11 ,v.02 , ago. 2013 .

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo** . Editora e Cidade ,São Paulo. 2011.

BARROSO, João. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**. Campinas, v.26, n. 92, p. 725-751, out. 2005.

BARROSO, João; CARVALHO, Luís Miguel. Apontamentos sobre os novos modelos de regulação à luz de estudos sobre as relações entre conhecimento e política. **Propuesta Educativa**, Buenos Aires, v. 2, n. 36, p. 9-24, nov. 2011.

BRASIL. **Decreto nº 6.094, de 24 de Abril de 2007**. Dispões sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso: 12 nov. 2019.

BRASIL. IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicilio Continua–Características gerais dos domicílios e dos moradores 2019. IBGE, 2020.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. MEC. Portaria nº 931, DE 21 DE MARÇO DE 2005. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/Portaria931_NovoSaeb.pdf. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Inep nº 109, de 27 de maio de 2009. Procedimentos para o ENEM/2009. Diário Oficial da União, Brasília, 2009.

BRASIL. Ministro de Estado da Educação (MEC). Portaria nº 2.270, de 14 de agosto de 2002. Institui o Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja).

BRASIL. Portaria Normativa nº 10. Ministério da Educação. Brasília, abr., 2007.

BRASIL. Provinha Brasil: Passo a passo. Brasília: MEC/INEP, 2008d.

BRASIL. Saeb. Disponível: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-basica/saeb>. Acesso em: Agosto de 2019 .

BRASIL. CENSO ESCOLAR 2017. Notas Estatísticas. Brasília: Inep, 2018.

BROOKE, Nigel. O futuro das políticas de responsabilização no Brasil. **Caderno de Pesquisa**, Minas Gerais, v.36 , n.128, p.377-401, maio /ago. 2006 .

BROOKE, Nigel; CUNHA, Maria Amália de A. A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. Fundação Victor Civita (FVC). p.17-79.ago. 2011 .

CARDOSO, Fernando Henrique. Reforma do Estado. In: PEREIRA, Bresser; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p . 15- 20.

CASASSUS, Juan. Uma nota crítica sobre a avaliação estandarizada: a perda de qualidade e a segmentação social. **Revista de Ciências da Educação**, n. 9, maio–ago.2009.

CATELLI, Roberto; GISI, Bruna; SERRÃO, Luís Felipe Soares. Encceja: ensaios de disputa do EJA. **Revista Brasileira Estudos Pedagógicos (online)**. Brasília9 , v.94, n.238, p.721-744,set /dez .2013.

CHIRINÉA, Andréia Melanda; BRANDÃO, Carlos da Fonseca. O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 461-484, abr./jun. 2015.

DAMASCENO, Ednaceli Abreu. A reconfiguração do currículo na sala de aula pela cultura do desempenho. In: SANTOS, Lucíola Licínio de Castro Paixão; FAVACHO, André Márcio Picanço (Orgs.). **Política e prática curriculares: desafios contemporâneos**. Curitiba: CRV, 2012. p. 151-164.

DECLARAÇÃO MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO DE TODOS. Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, Tailândia,1990.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação educativa: produção de sentido com valor de formação. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, v.13, n.1, p.193 -207, mar. 2008.

DOURADO, L. F; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectiva e desafios. **Cad. Cedes**. Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio /ago. 2009.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira; SANTOS, Catarina de Almeida. A qualidade da educação: conceitos e definições. Brasília: INEP, 2007.

FERNANDES, Reynaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

FERNANDES, Reynaldo; GERMAUD, Amaury. **Qualidade da educação: avaliação , indicadores e metas** . 2009.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. Avaliação e gestão democráticas na gestão da educação brasileira: uma relação a avaliar. **Educação e sociedade**, Campinas, v. 28, n. 99, p. 501-521, maio/ago. 2007.

FREITAS, Luiz Carlos de. Avaliação e as reformas dos anos 1990: novas formas de exclusão, velhas formas de subordinação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 86. p. 133-170, abr. 2004.

FREITAS, Luís Carlos de. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educação e sociedade**. Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out.–dez., 2014.

FRIGOTTO, Guadêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida a lógica do mercado. **Educação e sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p.93 -130, abr. 2003 .

HORTA NETO, João Luís; JUNQUEIRA, Rogério Diniz; OLIVEIRA, Adolf Samuel de. Do Saeb ao Sinaeb: prolongamento críticos da avaliação da educação básica. **Em Aberto**, Brasília, v. 29, n. 96, p.21-37, maio/ago. 2016.

KETTL, Donald F. A Revolução global: reforma da administração. In: PEREIRA, Bresser; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

LESSARD-HÉBERT, M. GOYETTE, G. & BOUTIN, G.1990: **Investigação Qualitativa. Fundamentos e Práticas**, Lisboa: Instituto Piaget

LIMA, Lucinete Marques. **O processo de autoavaliação da Ufma (2004-2006) no contexto regulatório da educação superior**. 283 p. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Faculdade de Filosofia e Ciências. Marília, SP, 2011.

LOURENÇO, Vânia Maria. Limites e possibilidades do Enem no processo de democratização do acesso à educação superior. UNB. Brasília, 2016 (dissertação).

MAROY, Christian. Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa? In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana [Orgs.]. **Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011. p. 19-45.

MINHOTO, Maria Angélica Pedra. Política de avaliação da educação brasileira: limites e perspectivas. In: JORNADA DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS. v. 10 ,n.19 .jan /jun 2016 .p . 77- 90 . 2016.

MORAES, Roque. Análise do Conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n.37, p.7 – 32.1999.

MORAIS, Artur Gomes; LEAL, Telma Ferraz ;ALBUQUERQUE ,Eliane Borges Correia . Provinha Brasil: Monitoramento da aprendizagem e formulação de políticas educacionais. RBPAE – v.25, n.2, p. 301-320, mai./ago. 2009.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação educativa na América Latina: repercussões sobre a identidade dos trabalhadores docentes. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 44, p. 209-227. dez. 2006

OLIVEIRA, Dalila Andrade. SILVA, M. J. de A.. Regulação: a avaliação de sistemas de ensino no contexto da regulação das políticas públicas. In: XXIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, 23; Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação, 5; Colóquio Ibero-Americano de Política e Administração da Educação, 1. 2007. Porto Alegre. Disponível em: <http://www.isecure.com.br/anpae/97.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2008.

OLIVEIRA, João Ferreira; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. 65 p. (Série Documental, Texto para Discussão).

PARREIRA, Artur; SILVA, Ana Lorga da. A lógica complexa da avaliação. **Ensaio: avaliação, política pública e educação**. Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 367-388, abr./jun. 2015.

PEREIRA, Carlos Bresser. Gestão do setor público: estratégias e estruturas para um novo Estado. In: PEREIRA, Bresser; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do Estado e administração pública gerencial** . 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública à gerencial. Seminário sobre Reforma do Estado na América Latina Federal e Reforma do Estado. Brasília, DF. 1996.

POPKEWITZ, Thomas. Pisa: números, conduta de normalização, e a alquimia das disciplinas escolares. In: FAVACHO, André Márcio Picanço; PACHECO, José Augusto; SALES, Shirlei Rezende (Orgs.). **Currículo, conhecimento e avaliação - divergências e tensões**. Curitiba: CRV, 2013. p. 89-108.

RODRIGUES, Eustáquio Martin. Melhorar o currículo por meio de sua avaliação. IN: SACRISTAN, Gimeno. Saberes e incertezas sobre o currículo. São Paulo. Penso Editora. 2013 , p. 522-536.

SAÇÇO, Thays Alessandra Silva. Influências do Ideb sobre a satisfação profissional na visão de professores do 1º ao 5º ano em seis escolas estaduais em Juiz de Fora / MG. 2015 . Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora.

SALOMÃO, Ana Karolina Moniz. **Divulgação e apropriação das avaliações externas do Sistema Municipal de Avaliação Educacional de São Luís – SIMAE**: possibilidades para o seu aprimoramento. 159f. Dissertação (Mestrado Profissional). Programa de Pós-graduação profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública. Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2021.

SANTOS, Lucíola de L.C.P. As duas faces da avaliação. In: FAVACHO, André Márcio Picanço; PACHECO, José Augusto; SALES, Shirlei Rezende. (Orgs.). **Currículo, conhecimento e avaliação**: divergências e tensões. Curitiba: CRV, 2013. p.109-121.

SÃO LUÍS. Prefeitura de São Luís . Plano Municipal de Educação de São Luís 2015-2024. Prefeitura Municipal de São Luís –Ma . São Luís –MA : 2015 .

SÃO LUÍS. Prefeitura Municipal. SIMAE. São Luís, 2017. Disponível em: https://www.saoluis.ma.gov.br/subportal_pagina.asp?site=2062. Acesso em: 16 jan. 2019.

SAVIANI, Demerval. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p.1231-1255, out. 2007.

SAVIANI, Dermeval. Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC. Campinas: Autores Associados, 2009. (Coleção Polêmica do Nosso Tempo, 99).

SCHNEIDER , Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz. O potencial do IDEB como estratégia de accountability da qualidade da educação básica. **RBP AE**, v. 29, n. 1, p. 27- 44, jan./abr. 2013.

SCHNEIDERI, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz. O IDEB e a construção de um modelo de accountability na educação básica brasileira. **Revista Portuguesa de Educação**, Minho, v. 27, n.1, pp. 7-28, 2014.

SILVA , Andréia Ferreira da. Políticas de accountability na Educação Básica brasileira: um estudo do pagamento de docentes por desempenho. **RBP AE**, v. 32, n. 2, p. 509 - 526 mai./ago. 2016.

SOUSA , Sandra Zákia. Ensino Médio Perspectivas de avaliação. Revista Retratos da Escola ,Brasília ,v. 5, n. 8,p. 99 -110 , jan-jun, 2011.

TORRES, Rosa María. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In :TOMMASI,Lívia de; WARDE, Miriam Jorge; HADDAD, Sérgio. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

VEIGA–NETO; Alfredo. Delírios avaliatórios: o currículo desvia para direita ou um farol para o currículo. In: FAVACHO, André Márcio P.; PACHECO, José Augusto, SALES, Shirlei Rezende. **Currículo: conhecimento e avaliação divergências e tensões**. Curitiba: PR. CRV, 2012, p. 155- 175.

VERHINE, Robert E. Pesquisa nacional qualidade na educação. Brasília, DF: Inep, 2006. 2 v.

VIDAL, Eloisa Maia; VIEIRA, Sofia Lerche. Gestão educacional e os resultados no IDEB: um estudo de caso em dez municípios cearenses. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v.22, n. 50, p. 419-434, set./dez. 2011.

VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloisa Maia; NOGUEIRA, Jaana Flavia Fernandes. Gestão da aprendizagem em tempos de IDEB: percepções dos docentes. **RBP**, v. 31, n. 1, p. 85 - 106 jan./abr. 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
 CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
 PROJETO DISSERTATIVO: **O IDEB e o Sistema Municipal de Avaliação Educacional**
 (SIMAE)

Mestranda: Maria Luiza Miranda Ribeiro
Orientadora: Profa. Dra. Lucinete Marques Lima

QUESTIONÁRIO SOBRE AS IMPLICAÇÕES DO IDEB E SIMAE NA QUALIDADE DO ENSINO E TRABALHO ESCOLAR

Prezados Gestores e Professores

Elegemos esse tema IDEB e SIMAE como objeto desta pesquisa pela prioridade em que se coloca nas políticas educacionais, nas escolas e no trabalho docente. Precisamos compreender como se desenvolve na rede municipal e as implicações no trabalho escolar. Porém, a conquista de tal objetivo requer a sua participação como informante desta pesquisa. Responda o mais completo possível e contribua para a produção de conhecimento educacional.

Informamos que será garantido o **anonimato** dos informantes e escola.

Agradecemos a resposta.

IDENTIFICAÇÃO:

1 Categoria profissional: () gestor () professor () técnico-administrativo

2 Atuação: () Educ. Infantil () Anos Iniciais Ens. Fundamental () Anos Finais Ens. Fundamental
 () Gestão escolar () Coordenação Pedagógica ou similar () administrativos/outros

3 Sexo: () feminino () masculino

4 Cor: () preto () pardo () branco () indígena () outro. Especificar:

5 Faixa de Idade: () 20 a 24 anos () 25 a 30 anos () 31 a 40 anos
 () 41 a 50 anos () 51 a 60 anos () a partir de 61 anos

6 Anos de docência na Educação Básica: () menos de 1 a 2 anos () mais de 2 anos a 5 anos
 () mais de 5 a 10 anos () mais de 10 a 15 anos () mais de 15 anos

7 Anos de trabalho nessa escola: () menos de 1 a 2 anos () mais de 2 anos a 5 anos
() mais de 5 a 10 anos () mais de 10 a 15 anos () mais de 15 anos

8 Formação: () Ensino Fundamental () Ensino Médio (Geral) () Ensino Médio/Normal
() Superior Incompleto () Superior Completo Curso Superior:

9 Vínculo institucional: () efetivo () estágio probatório () contrato temporário () outro

10 Número atual de escolas que trabalha: () uma () duas () três () mais de três

QUESTÕES SOBRE AVALIAÇÃO E IDEB

11 Como chegam à escola e aos professores as informações sobre a realização dos Exames Nacionais da Educação Infantil e Ensino Fundamental do MEC/INEP? Quem informa, em que momentos e o que dizem?

12 Como chegam à escola e aos professores as informações sobre o Sistema Municipal de Avaliação Educacional – SIMAE?

13 Quem aplica as provas das avaliações do MEC/INEP e qual o papel do professor da turma de estudantes nesse momento?

14 Quem aplica as provas das avaliações do SIMAE e qual o papel do professor da turma de estudantes nesse momento?

15 Na sua visão quais contribuições as avaliações do SIMAE e do MEC/INEP trazem para a qualidade do ensino ofertado pela escola?

16 Na sua visão quais alterações o resultado das avaliações do SIMAE e do MEC/IDEB produzem nas políticas educacionais do município de São Luís, quanto a estruturas físicas, equipamentos e materiais pedagógicos?

17 Na sua visão que alterações o resultado das avaliações do SIMAE e do MEC/IDEB produzem nas políticas educacionais do município de São Luís, quanto ao currículo escolar, formação docente e assistência estudantil?

18 Na sua visão que alterações o resultado das avaliações do SIMAE e do MEC/IDEB produzem nas políticas educacionais do município de São Luís, quanto ao currículo escolar, formação docente e assistência estudantil?

19 Que implicações o resultado do IDEB traz para a gestão e trabalho dos professores, técnico-administrativos e outros trabalhadores da escola organização da escola?

20 Que ações são desenvolvidas pela SEMED, escola e professores para melhorar o IDEB da escola?

20. Na sua visão, o que seria educação de qualidade? E como conquista-la?

OBRIGADA!