



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA - UEFS
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

MARIA JULIANA CHAVES DE SOUSA

**A GESTÃO ESCOLAR EM TEMPOS DE REGULAÇÃO PÓS-
BUROCRÁTICA EM ESCOLAS MUNICIPAIS DE
POÇÕES/BA (2007 – 2016)**

Feira de Santana
2018

MARIA JULIANA CHAVES DE SOUSA

**A GESTÃO ESCOLAR EM TEMPOS DE REGULAÇÃO PÓS-
BUROCRÁTICA EM ESCOLAS MUNICIPAIS DE
POÇÕES/BA (2007 – 2016)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação – PPGE da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Antônia Almeida Silva

Feira de Santana/ BA
2018

Ficha Catalográfica - Biblioteca Central Julieta Carteado - UEFS

S697 Sousa, Maria Juliana Chaves de
A gestão escolar em tempos de regulação pós-burocrática em escolas municipais de Poções/BA (2007-2016) / Maria Juliana Chaves de Sousa. – 2018.

101 f.: il.

Orientadora: Antônia Almeida Silva.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Feira de Santana, Programa de Pós-graduação em Educação, Feira de Santana, 2018.

1. Gestão escolar. 2. Avaliação externa. 3. Escolas municipais – Poções, Bahia. 4. Regulação pós-burocrática. 5. Organização pedagógica. I. Silva, Antônia Almeida, orient. II. Universidade Estadual de Feira de Santana. III. Título.

CDU: 371.21(814.22)

MARIA JULIANA CHAVES DE SOUSA

**A GESTÃO ESCOLAR EM TEMPOS DE REGULAÇÃO PÓS-
BUROCRÁTICA EM ESCOLAS MUNICIPAIS DE
POÇÕES/BA (2007 – 2016)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação –
PPGE da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) como requisito
para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Antônia Almeida Silva

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Antônia Almeida Silva
Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS
(Orientadora)

Prof^a. Dr^a. Andréia Ferreira da Silva
Universidade Federal de Campina Grande – UFCG
(Primeira examinadora)

Prof^a Dr^a. Amali de Angelis Mussi
Universidade Estadual de Feira de Santana - UEFS
(Segunda Examinadora)

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

(Guimarães Rosa)

AGRADECIMENTOS

A Deus, por esta oportunidade pessoal demais gratificante.

À Antonia, querida, exímia e muito paciente orientadora, que transita tão bem entre o rigor e a delicadeza.

Família: Meu pai José Martins(*in memoriam*), minha mãe Maria Madalena, meu irmão José Mauro, minhas irmãs Maria Verônica e Maria Luciana e minha tia Lila que mesmo sem entenderem muito bem o porquê de “estudar em Feira de Santana” sempre ofereceram apoio, aconchego e amor.

José Henrique e Aurélio Ricardo pelos incentivos e motivação.

Leonardo Maia, parceiro generoso e amoroso que transcende os limites geográficos...

Ana Claudia Cunha Soares e Vera Lúcia Mascarenhas de Oliveira aos cuidados constantes.

Claudete, Hilda, Matilde, Mônica, Nádia, Wilma Cristina, diretoras e ex-diretoras, colegas de profissão e de rede de ensino que se dispuseram a todo o momento em contribuir com esta pesquisa.

Professoras Amali Mussi e Andréia Ferreira pelas considerações que auxiliaram o desenvolvimento da pesquisa.

Colegas da turma de Mestrado/ 2016, especialmente Clebson Mota, Dejjane Martins, Gregório Luís, Leila Oliveira, Louise Mara Bastos, José Conceição, Maria Santana, Osdi Barbosa.

Aos professores e demais profissionais que fazem parte da Pós-graduação do Mestrado em Educação da UEFS.

À Prefeitura Municipal de Poções por ter me concedido a licença que me proporcionou dedicação ao Mestrado.

Por fim, não menos importantes: Anton Tchekov, Guimarães Rosa, Marguerite Duras, Mario Vargas Llosa, Mia Couto, Patrick Modiano, Oliver Sacks, Svetlana Alexijevich, essenciais em meio às dificuldades e às grandezas da vida.

RESUMO

Esta dissertação problematiza a relação entre gestão escolar e avaliação externa, no município de Poções, situado na região Sudoeste do estado da Bahia. O município possui sistema de educação e, a partir de 2014, passou a estimular as escolas da rede a tomarem medidas administrativas e pedagógicas de impacto nos resultados, visando a elevação dos indicadores de desempenho, notadamente o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Nesse contexto, o estudo aqui apresentado foi orientado pela seguinte questão: como a regulação pós-burocrática, introduzida no contexto da reforma do Estado, influenciou ou vem influenciando a agenda educacional e a organização pedagógica das escolas municipais de Poções/BA? O objetivo geral da pesquisa foi caracterizar e analisar as nuances da regulação pós-burocrática e suas possíveis influências nas agendas educacionais e na organização pedagógica de escolas municipais da localidade em questão. No percurso investigativo, optou-se por uma abordagem qualitativa da pesquisa, com inspiração nos procedimentos de triangulação de dados e análise crítica, à luz de Barroso (2005; 2006 e 2013), Freitas (2004; 2007; 2012; 2016), Oliveira (2000), Paro (2010; 2012; 2015, 2016a; 2016b), Peroni (2003; 2011), Sousa (2003; 2014), Sousa e Oliveira (2010; 2015), Silva (2013), entre outros. Pela natureza do objeto, optou-se pelo desenvolvimento do estudo de caso como um meio para apreensão das dimensões de singularidade e multiplicidade que a questão encerra, tomando como campo empírico três escolas de ensino fundamental. As categorias de análise que serviram de aporte para o estudo foram: regulação pós-burocrática, gestão escolar e organização pedagógica. Os resultados revelam a complexidade dos movimentos engendrados para o ordenamento da educação e dos modos de interpretar e dar efetividade à avaliação externa e suas nuances operacionais no contexto escolar. Como parte disso, evidenciou-se a presença de lógicas distintas no modo das instituições lidarem com a avaliação externa. Nesse contexto, reconhecem os limites dos testes padronizados, mas encontraram neles um meio de obterem o reconhecimento do trabalho escolar, considerando, inclusive, os desafios que se apresentam frente ao processo de descrédito das escolas públicas. Pela caracterização dos casos estudados constatou-se, também, que a lógica da regulação pós-burocrática, baseada na indução de estratégias operacionais não se estabeleceu de forma sistemática no município, ficando as escolas sujeitas a lidarem com as demandas político-pedagógicas em razão de suas condições de funcionamento, incluindo o perfil dos profissionais, a infraestrutura e o respaldo dos gestores escolares perante a comunidade escolar e os gestores municipais.

Palavras-chave: Gestão escolar. Avaliação externa. Regulação pós-burocrática.

ABSTRACT

This paper, studies the relationship between the schools management and the external evaluation, in the county of Poções, located on the southwest region of Bahia. The county possesses an education system and, since 2014, started stimulating the schools in the system to take administrative and pedagogical measures impacting the results, aiming to rise the performance levels, specifically the Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). In this context, this study was centered on the following question: how the post-bureaucratic regulation, introduced in the state reform context influenced and is influencing the educational agenda and the pedagogical organization in the county schools of Poções/ BA? The objective of this research was the characterization and analysis the post-bureaucratic and it's possible influence on the educational agendas and in the pedagogical organization of the schools in said location. In the investigative process a qualitative research was preferred, with inspiration on the methods of data triangulation and critical analysis from: Barroso (2005; 2006 e 2013), Freitas (2004; 2007; 2012; 2016), Oliveira (2000), Paro (2010; 2012; 2015, 2016a; 2016b), Peroni (2003; 2011), Sousa (2003; 2014), Sousa e Oliveira (2010; 2015), Silva (2013), and others. Due to the nature of the objective it was opted for the development of the case study with a mean for the apprehension of the dimensions of the singularity and multiplicity that the question finishes, taking as an empirical three middle schools. The analysis categories that served as contribution for the study were: the post-bureaucratic regulation, the school management and pedagogical organization. The results revealed the complexity of the movements geared towards the planning of the education and from the ways to interpret and rise the effectiveness of the external evaluation and its operational nuances in the school context. With that in mind, it was observed the presence of distinct logics in the method that the institutions use to deal with the external evaluation. In this context, recognizing the limits of uniformed tests, but with them there is a method to achieve the recognition from the school work, considering, among other things, the challenges that appear in the discredit process of public schools. Through the characterization of the cases studied it was observed, also, that the logic of the post-bureaucratic, based in the introduction of operational strategies did not create a systematic form en the county, allowing the schools to deal with the politic-pedagogic demands due to their way of working, including the professional profile, the infrastructure and the backup of the educational manages in front of the educational community and the county managers.

Keywords: School management, External Evaluation, Post-bureaucratic regulation.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Escolarização da população de Poções/BA – 2010	38
Quadro 2 – População de Poções/ BA por grupo de idade – 2010	38
Quadro 3 – Unidades educacionais da rede municipal de ensino de Poções/ BA por zona e porte – 2016	39
Quadro 4 – Perfil das diretoras escolares dos casos múltiplos – 2017.....	56
Gráfico 1 – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) – séries iniciais em Poções, na Bahia e no Brasil – 2007 a 2015.....	61

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População de Poções/BA por zona, sexo e cor/etnia, segundo Censo de 2010 ..	36
Tabela 2 – Trabalho e rendimento da população de Poções/BA – 2010 a 2015	37
Tabela 3 – Matrículas da rede de ensino de Poções/BA – 2007.....	40
Tabela 4 – Matrículas da rede de ensino de Poções/ BA – Censo Escolar (2016).....	40
Tabela 5 – Taxa de analfabetismo com 15 anos ou mais de idade – 2000 a 2010.....	41
Tabela 6 – Corpo administrativo e docente da rede municipal de ensino de Poções/BA – (2017).....	41
Tabela 7 – Infraestrutura básica das escolas pesquisadas de Poções/ BA - 2016	50
Tabela 8 – Espaço de aprendizagem e equipamentos das escolas pesquisadas de Poções/ BA (2016).....	51
Tabela 9 – Matrículas, turmas e turnos de funcionamento das escolas pesquisadas de Poções/BA – 2016	52
Tabela 10 – Profissionais da educação das escolas pesquisadas de Poções/ BA (2016).....	53
Tabela 11 – Meta e evolução do IDEB dos casos múltiplos (2007 a 2015).....	62
Tabela 12 – Proficiência em Língua Portuguesa e matemática na Prova Brasil dos casos múltiplos (2007 a 2015).....	63
Tabela 13 – Taxa de aprovação dos casos múltiplos (2007 e 2015).....	63
Tabela 14 – Taxa de evasão (2007 a 2016)	64
Tabela 15 – Taxa de distorção idade/série (2007 a 2016).....	65
Tabela 16 – Índice de Nível Socioeconômico (INSE) de escolas municipais de Poções/BA (2011 e 2013).....	65
Tabela 17 – Indicador de complexidade de gestão de escolas municipais de Poções/ BA (2013).....	68

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANEB Avaliação Nacional da Educação Básica

ANRESC Avaliação Nacional do Rendimento Escolar

BDTD Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

CAE Conselho de Alimentação Escolar

CAPES Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEDES Centro de Estudos Educação e Sociedade

CEE Conselho Estadual de Educação

CMAIP Centro Municipal de Atendimento Educacional Especializado de Poções

CME Conselho Municipal de Educação

CNPq Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

EaD Educação à distância

FERA Faculdade de Ensino Regional Alternativa

FTC Faculdade de Tecnologia e Ciência

IDEB Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais AnísioTeixeira

LDB Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE Ministério de Administração Federal e Reforma do Estado

MEC Ministério da Educação

OCDE Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PACTO Programa Pacto pela Educação

PDE Plano de desenvolvimento da Educação

PME Plano Municipal de Educação

PISA *Programme for International Student Assesment*

PNAIC_Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa

PNME_Programa Novo Mais Educação

PPP Projeto Político Pedagógico

PUC Pontifícia Universidade Católica

REDA Regime Especial de Direito Administrativo

SAEB Sistema de Avaliação da Educação Nacional

SciELO Scientific Electronic Library Online

SMEP Secretaria Municipal de Educação de Poções

UEFS Universidade Estadual de Feira de Santana

UESB Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

ULBRA Universidade Luterana do Brasil

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

UNOPAR Universidade do Norte do Paraná

UNESP Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho

UNISINOS Universidade do Vale do Rio dos Sinos

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1. A REFORMA DO ESTADO E AS LÓGICAS EDUCACIONAIS EM DISPUTA.....	20
1.1. OS EMBLEMAS DA REFORMA DO ESTADO E SEUS EFEITOS NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL.....	20
1.2 A GESTÃO ESCOLAR NO CONTEXTO DE REGULAÇÃO PÓS-BUROCRÁTICA..	25
1.3 A AVALIAÇÃO EXTERNA COMO ELEMENTO ESTRUTURANTE DA GESTÃO ESCOLAR.....	29
1.3.1. SAEB e Prova Brasil.....	30
1.3.2. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.....	31
2 O MUNICÍPIO DE POÇÕES E AS CONDIÇÕES SOCIOEDUCACIONAIS.....	35
2.1. POÇÕES: TERRA DO DIVINO.....	35
2.2. O ACESSO À EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO: INDICADORES E DESAFIOS.....	37
2.3. A ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: REGULAMENTAÇÃO E DIRETRIZES.....	42
2.4. A GESTÃO DAS ESCOLAS NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO.....	45
3 AS ESCOLAS E SUAS DINÂMICAS OPERACIONAIS: GESTÃO E OS VIESES DA REGULAÇÃO PÓS-BUROCRÁTICA NA ORGANIZAÇÃO PEDAGÓGICA.....	48
3.1. ORGANIZAÇÃO E DINÂMICA PEDAGÓGICA DAS ESCOLAS PESQUISADAS... 48	
3.1.1. Caracterização socio-histórica e estrutura organizacional.....	49
3.1.2. Profissionais da educação das escolas pesquisadas de Poções/Ba.....	52
3.1.3. Perfil das gestoras das escolas pesquisadas de Poções/Ba e elementos da gestão. 55	
3.2. INDICADORES SOCIOECONÔMICOS, DE APRENDIZAGEM E COMPLEXIDADE DA GESTÃO.....	59
3.3. GESTÃO ADMINISTRATIVA DAS ESCOLAS PESQUISADAS.....	70
3.4. GESTÃO PEDAGÓGICA DAS ESCOLAS PESQUISADAS.....	74
3.5. GESTÃO PARTICIPATIVA DAS ESCOLAS PESQUISADAS.....	79
3.6. VISIBILIDADE DA ESCOLA: O QUE SE INFERE?.....	81
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	84
REFERÊNCIAS.....	87
APÊNDICES.....	95

INTRODUÇÃO

Diante da crise do capital que colocou em xeque o Estado do bem-estar social nos países desenvolvidos, desde a década de 1970 do século XX, os pressupostos liberais atualizados serviram de apoio às mudanças ideológicas ocorridas nos campos cultural, econômico, político e social, sob o signo do que se convencionou chamar de neoliberalismo. A busca pelo resgate do crescimento econômico, fortalecido pelo fenômeno da globalização e a ênfase na Terceira Via ocasionaram, já na década de 1990, mudanças na visão do Estado, especialmente no que tange à sua função de executor das políticas sociais. Associado a isso, o desenvolvimento da noção de reforma do Estado, assim como da sua urgência como condição estruturante para o progresso econômico, foi central nas agendas de governos e de parte expressiva de organismos da sociedade civil.

A reforma do Estado foi apresentada com nuances próprias da administração corporativista, ou seja, identificada com modelos de gestão empresarial, baseados na eficácia e eficiência, visando o alcance de resultados. Nessa perspectiva, o campo educacional foi afetado fortemente, cenário em que a avaliação se consolidou como um mecanismo de controle do Estado e efetivação de sua nova forma de atuação na área social.

Os estudos de alguns pesquisadores acerca desses processos, evidenciando o esforço de apreensão das lógicas em curso, notadamente no que concerne às relações entre gestão, financiamento e avaliação, vêm sendo empreendidos há algum tempo, a exemplo dos trabalhos de Afonso (2010; 2014), Freitas (2004; 2007; 2012; 2016), Peroni (2013), Sousa (2003; 2014), Sousa e Oliveira (2003; 2010). Oliveira (2000) acentua uma compreensão geral que nos parece útil para a incursão aqui empreendida:

Para facilitar a exposição parece-me útil partir de uma síntese. Entendo que tais reformas buscaram redimensionar a polaridade centralização/ descentralização, vale dizer, ao mesmo tempo em que descentraliza-se a gestão e o financiamento, centraliza-se o processo de avaliação e controle do sistema[...]. (OLIVEIRA, 2000, p. 77)

Principalmente nos países ainda em desenvolvimento, além das ideias de garantia do acesso e de universalização do ensino, também a ideia de qualidade foi fortemente difundida. Para isso, a avaliação externa e a padronização do desempenho funcionaram como identificadoras das deficiências e, conseqüentemente, serviram para a responsabilização da escola e de seus profissionais pelos resultados apresentados. Nesse cenário, a gestão escolar constitui-se alvo estratégico para a efetivação de medidas condizentes com os pressupostos da reforma do Estado.

Nesta pesquisa, longe de assumir uma compreensão linear dos processos vividos e das tensões no marco das Reformas neoliberais, buscamos explorar as relações entre gestão e avaliação, à luz da síntese trazida por Oliveira (2000), procurando identificar as contradições entre os prenúncios e as ações, os conflitos e as resistências desse cenário, ocorridos em um contexto municipal.

Essas relações, por vezes nem tão claras para os que, cotidianamente, atuam nas escolas em funções administrativas e pedagógicas, são muitas vezes articuladas sem discussão no ambiente escolar. Essa foi a motivação inicial para a realização desta pesquisa, em face de vivências experimentadas como professora da rede municipal de educação do município de Poções. Nessa condição, participei de reuniões para tratar da escolha de livros didáticos, além dos cursos de formação para a alfabetização, o Programa Pacto e o Programa Nacional de Alfabetização da Idade Certa (PNAIC), dentre outras experiências que se constituíram em espaços de debates, trocas de experiências e aprendizado sobre os processos de organização do sistema educacional e sua funcionalidade. Nesses espaços, também, pude perceber o quanto a exposição das escolas com maior desempenho nas avaliações externas é corrente. A exemplo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), cuja divulgação é estimulada como modelo de sucesso e excelência do ensino da cidade, contrapondo-se aos resultados considerados insuficientes da maioria das escolas municipais.

Pode-se observar que a propagação da escola com maior desempenho no IDEB causa enorme interesse de responsáveis e familiares em ter seus filhos matriculados ali. Além de servir, muitas vezes, como fator de publicidade nos discursos políticos, provoca, sobretudo entre os profissionais da Rede Municipal de Ensino, indagações acerca do “elixir” do sucesso. Todos/as querem saber: o que elas (as professoras) fazem? Por que e como conseguem? O que ela (a escola) tem? O que falta às outras? Mais que isso, estabelece-se a competitividade e a responsabilização, sobretudo quanto à qualidade. Diante das dificuldades para responder a essas indagações iniciais, chamou - me atenção a onda de ideias e ações requeridas para se alcançar resultados nas avaliações externas sem haver problematização dos meios e do sentido de qualidade inerente ao processo pedagógico.

A realização de leituras, como Barroso (2005), Catani e Oliveira (2000) provocou a compreensão inicial de que os movimentos experimentados em Poções não estavam isolados. Foi possível observar como alguns países, uns de forma mais acelerada, outros de forma mais tardia, adotaram as tendências políticas neoliberais como fomentadoras de reorganizações do Estado e da educação pública.

Lançando um olhar para o contexto local, em um universo de 34 escolas municipais que atendem desde a Educação Infantil até as séries finais do Ensino Fundamental, torna-se curiosa a maneira como se desenrolam, como são (re)interpretadas as ações políticas pelos sujeitos que estão dia a dia na escola, pois como diz Pacheco: “são as pessoas que fazem as instituições e as... desfazem” (2008, p. 21). Assim, esta pesquisa torna-se pertinente porque buscamos aprofundar as análises sobre peculiaridades das equipes gestoras das escolas¹ e seus modos de lidar com as políticas públicas de avaliação nas escolas.

Como ponto de partida para a pesquisa, pautamo-nos na seguinte questão: como as regulações pós-burocráticas, introduzidas no contexto da Reforma do Estado, vêm influenciando a agenda educacional e a organização pedagógica em escolas municipais de Poções/BA?

Em diálogo com esse questionamento, a pesquisa foi orientada pelo seguinte objetivo geral: caracterizar e analisar as regulações pós-burocráticas e suas possíveis influências nas agendas educacionais e na organização pedagógica de escolas municipais de Poções/BA.

Os objetivos específicos foram:

- compreender os efeitos das políticas públicas educacionais de avaliação na organização escolar das escolas municipais desse estudo;
- compreender as relações entre a política de avaliação externa e as implicações na gestão escolar das escolas municipais desse estudo;
- caracterizar as interpretações das gestoras escolares sobre a organização do trabalho nas escolas e suas possíveis relações e afinidades com as visões pós-burocráticas.

Considerando que o tema aqui apreendido versa sobre a relação entre a avaliação externa, a gestão escolar e suas implicações na organização do ambiente escolar, buscamos traçar um quadro sobre a produção acadêmica relativa ao tema, sobretudo procurando identificar trabalhos que relacionaram IDEB e gestão escolar. Em princípio, foram realizadas buscas em periódicos na base de dados do portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e da biblioteca SciELO, com as palavras chaves: “gestão

¹No presente estudo, utilizamos as palavras administrador, gestor e diretor indistintamente apenas a fim de referirmos à pessoa que comumente atende por diretor(a) escolar. Libâneo (2017) utiliza as expressões gestor e diretor para representar aquele/a que tem a função de “gerir, administrar, gerenciar, dirigir” a unidade de ensino, além de apontar a distinção, e ao mesmo tempo relação, entre a organização, a administração e a gestão, comumente utilizadas para se referir ao que conjunto do que ele chama de cultura organizacional, isto é, uma organização caracterizada por relações interpessoais que transcendem a visão estritamente burocrática do ambiente escolar. Paro (2010), apesar de optar pela expressão “diretor escolar”, também discute que os verbetes citados são utilizados aleatoriamente em meio à literatura específica sobre administração escolar, principalmente, a partir do momento em que alguns teóricos defendem técnicas e métodos típicos de empresas privadas na gestão da escola.

escolar” e “IDEB”, tomando como período 2000 a 2016. Na biblioteca SciELO, devido à grande quantidade de publicações, a busca foi direcionada para os seguintes periódicos: Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Educação & Sociedade, Cadernos de Pesquisa, *Educación y Educadores*, Revista Brasileira de Educação, Educar em Revista, Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Cadernos CEDES, Educação em Revista, Ciência e Educação, Estudos Avançados, Educação & Realidade.

Com base na leitura dos resumos, foi possível identificar 18 artigos que, em sua maioria, compreendem estudos resultantes de dissertações e teses já produzidas sobre a interferência do IDEB nas ações administrativas e pedagógicas em escolas localizadas, principalmente, nas regiões Sudeste e Sul do país. Sendo assim, apresentam discussões acerca do desempenho no IDEB associado à qualidade da educação vinculada à eficácia escolar, além de análises a respeito do sentido padronizado de qualidade, muitas vezes, situado como prerrogativa isolada de algumas escolas.

A fim de complementar o levantamento de dados, foram feitas buscas de no portal CAPES, localizando 47 resultados, entre teses e dissertações. Com base na leitura dos resumos das teses e dissertações, identificamos algumas características gerais, como:

- onze produções investigam os aspectos administrativos e pedagógicos para se atingir alto desempenho no IDEB;
- seis produções analisam os aspectos legal, institucional e prático da macropolítica inerente ao IDEB;
- seis estudos a respeito da gestão educacional no sistema de ensino de municípios dos estados da BA, MA, PI, PR, RN e SC;
- treze dissertações vinculadas à Universidade Federal de Juiz de Fora/MG, que resultaram em propostas de ações estratégicas com a finalidade de cumprir exigência do mestrado profissional;
- dois estudos relacionando resultados do IDEB e aspectos socioeconômicos;
- um estudo comparativo entre escolas do Rio Grande do Sul e da Coreia, com foco no IDEB e no PISA;
- uma produção comparativa entre os resultados do IDEB das séries iniciais e finais de uma mesma escola;
- oito produções que mais se aproximam do objeto de estudo desta pesquisa. São elas: Mallman, (2009); Paz (2011); Audino (2014); Rosa (2014); Souza (2014); Thums (2015) e Chirinéa (2010, 2016).

A dissertação de Mallman (2009), pela PUC/PR, centra o interesse em analisar como a avaliação da educação básica contribui para que a gestão escolar efetive uma educação de qualidade, por meio de pesquisa bibliográfica e empírica com participação de profissionais ligados a Secretaria Estadual de Educação do Paraná, abrangendo 14 municípios do referido Estado. Os resultados da pesquisa revelaram que a avaliação contribui para a tomada de ações que promovem a qualidade da educação, e a garantia da qualidade está relacionada com a formação do profissional de educação.

Os estudos de Chirinéa (2010), pela UNESP, permitiram a produção da dissertação que buscou investigar e compreender os fatores que contribuíram para a elevação da qualidade de educação, medida pelo IDEB, de duas escolas municipais. Como resultado, foram indicadas as contradições entre a política educacional da avaliação externa e do sentido da qualidade da educação.

Paz (2011), ligado à UNESP, direciona sua dissertação para a análise das causas que resultaram no maior avanço no IDEB de 2005 a 2007, a nível nacional, de 5 escolas de Santa Fé do Sul/ SP. As conclusões da pesquisa apontam as fragilidades e equívocos do IDEB para medir a qualidade da educação, uma vez que essa qualidade depende das ressignificações realizadas nas realidades locais, sob o trabalho unificado de gestão escolar, sem perder de vista as questões pedagógicas.

A pesquisa de Audino (2014), pela UNISINOS, busca compreender como duas escolas da rede estadual de ensino de Porto Alegre/RS se apropriam dos resultados do IDEB e como lidam com eles na gestão escolar. Os resultados apontam a interpretação do IDEB pelas equipes diretivas das escolas pesquisadas, considerando os diálogos realizados com a equipe do sistema de ensino, em seu âmbito interno, e com a comunidade escolar.

Em tese de doutorado do mesmo ano, também pela UNISINOS, Rosa (2014) identifica e analisa a institucionalização das práticas avaliativas e as relações desses efeitos na gestão educacional do Ensino Fundamental. Os resultados demonstraram a relação entre regulação e gestão em diferentes níveis, e indicaram a existência de fissuras como alternativas de contrarregulação, indicando autonomia dos municípios frente às macropolíticas educacionais.

Ainda em 2014, a dissertação de Souza analisa a política de avaliação em larga escala no âmbito da gestão de duas escolas municipais que tiveram elevado salto no IDEB entre 2009 e 2011. As conclusões indicaram estratégias criadas pela gestão escolar para atingir o resultado no IDEB e que os fins educacionais não foram construídos coletivamente, mas sim, serviram ao controle realizado pela gestão.

Continuando seus estudos na UNESP, Chirinea (2016) produz sua tese procurando investigar como escolas municipais de Bauru/SP se apropriaram do resultado do IDEB para instituir ações no interior do ambiente escolar. Os dados coletados foram analisados pela abordagem do ciclo das políticas, levando à conclusão que os resultados do IDEB definem as ações no ambiente escolar e que, apesar de ser considerado um instrumento significativo para a gestão escolar e do sistema, não resulta em referencial único de qualidade da educação.

Essas produções demonstram o vasto interesse em relação ao tema, possivelmente devido ao fato de como as políticas públicas educacionais dos últimos anos impõem à organização escolar ressignificações que atingem diretamente a educação pública. Nesse contexto, identificamos como lacuna, entre as pesquisas já realizadas, as relações entre a regulação pós-burocrática e os objetivos pedagógicos que as unidades escolares almejam, com foco, principalmente, no trabalho da equipe gestora, suas inter-relações com o grupo escolar e com a comunidade extraescolar, sobretudo as relações desses fatores com a qualidade da educação.

Faz-se importante ampliarmos os estudos acerca dos fundamentos e fenômenos que permeiam as políticas públicas de avaliação, de como são vivenciadas e interpretadas em contextos locais, em nosso caso, nas escolas municipais de Poções, mesmo porque a rede de ensino do município ainda carece de estudos acadêmicos sobre as diversas áreas de conhecimento. Nota-se que como partícipe da rede de ensino em questão, juntamente com demais colegas de profissão, em algum momento fomos e, por vezes, somos, induzidas a direcionarmos o trabalho pedagógico em função do alcance de metas em testes padronizados, muitas vezes, sem considerarmos especificidades e a própria cultura de cada local.

Diante da questão e dos objetivos elaborados, as referências conceituais desta pesquisa foram definidas em torno da regulação pós-burocrática, da gestão escolar e da organização escolar, pautados nos âmbitos administrativos, pedagógicos e participativos. O reordenamento das políticas públicas numa perspectiva da avaliação externa com papel de destaque na organização escolar e principalmente a adoção de elementos baseados na gestão por resultados, e de quase mercado, no campo educacional leva-nos a embasarmos-nos nos estudos de Barroso (2005, 2006, 2013). Freitas (2004, 2007, 2012, 2016), Oliveira (2000), Peroni (2003; 2011), Sousa (2003; 2014), Sousa e Oliveira (2010; 2015), Silva (2013) os quais serviram de aportes teóricos a respeito dos reflexos das políticas públicas no ambiente escolar e, o papel do gestor escolar que se assume como fator decisivo na implantação de tais políticas na instituição escolar. Considerando as contradições e as reações típicas da escola,

que permeiam os campos administrativo, pedagógico e participativo vinculadas à gestão escolar, recorreremos aos estudos de Vítor Paro (2010, 2012, 2015, 2016a, 2016b).

A fim de cumprirmos os objetivos desta pesquisa, propomos uma interpretação à guisa do Materialismo Histórico-dialético. É importante ressaltar que a pesquisa se desenrolou em um espaço (a escola) constituído de sujeitos como agentes ativos da construção e transformação da realidade de acordo com as características próprias do meio em que vivem. A pertinência da escolha pelo método crítico se dá porque em seu próprio conceito o Materialismo especifica que a compreensão da existência humana está condicionada à construção material pelos sujeitos, construção permeada pela contradição do movimento histórico (GOMIDE, 2013).

No percurso metodológico, optamos pelo estudo de caso como a estratégia mais adequada, pois ele se constitui como um meio investigativo adequado para a análise da escola inserida num sistema educacional enquanto espaço complexo, repleto de elementos descritivos, o que permite um plano flexível no encaminhamento de se descobrir algo singular (LUDKE; ANDRÉ, 1986).

Uma vez que se trata de investigação em mais de uma escola, consideramos relevante o estudo de casos coletivos² ou múltiplos. Esse conceito possui grande expressividade nos estudos de Stake (1982), ao discutir a possibilidade da investigação em mais de um caso na perspectiva de se ampliar o olhar, bem como o conhecimento acerca de um mesmo objeto, pois, uma vez despertado interesse em investigar um fenômeno do ambiente escolar tão complexo e diverso, o pesquisador tem a oportunidade de inserir-se no espaço habitual, não exploratória por si só, mas, também, enfocando todos os elementos que constituem a educação, como o ensino, administração, aprendizagem, recursos, normatização, pesquisa e relações sociais.

Alguns estudiosos criticam o estudo de caso devido ao seu caráter subjetivo, no entanto, André (2005) e Stake (1982) explicam que a subjetividade não é fator negativo na pesquisa em educação, ao contrário, admite a flexibilidade no encaminhamento do ato investigativo, pois, através da subjetividade, percebe-se olhares, gestos, relações, discursos implícitos e explícitos, típicos dos seres humanos que sustentam o ambiente escolar. Acreditamos que esse procedimento é o mais indicado para alcançarmos a compreensão da

² Alves-Mazzotti (2006) e André (2005) baseiam-se nas ideias de Stake e utilizam a expressão estudo de casos coletivos, no entanto, neste trabalho, utilizaremos a expressão original do estudo que os sustenta conforme a referência Stake (1982), ou seja, casos múltiplos.

forma como diversos sujeitos absorvem, agem e reagem diante dos problemas peculiares, bem como conduzem às soluções dos problemas (VASCONCELOS, 2016).

Por considerar a impossibilidade de dar conta dos objetivos traçados por meio da vivência em todas as escolas, foi necessário estabelecer um número mínimo de instituições para o estudo. A seleção das escolas se deu com base no desempenho do IDEB, resultando nas categorias: Escola de maior desempenho no IDEB, Escola que obteve a maior variação positiva, e a Escola com menor desempenho, totalizando três escolas. Elas tiveram seus nomes preservados e, para efeito da apresentação desta dissertação, foram designadas, respectivamente como escolas A, B e C.

Quanto às técnicas da pesquisa, optamos pela observação, entrevista e a análise de conteúdo, perfazendo a triangulação dos dados, pois, segundo Triviños (2009), essa técnica privilegia os processos centrados no sujeito, os elementos produzidos pelo meio que o sujeito está inserido e os processos constituídos pelas estruturas cultural, econômica e social do meio.

[...] o pesquisador qualitativo, que considera a participação do sujeito como um dos elementos de seu fazer científico, apoia-se em técnicas e métodos que reúnem características *sui generis*, que ressaltam sua implicação e da pessoa que fornece as informações. Neste sentido, talvez sejam a entrevista semiestruturada, a entrevista aberta ou livre, o questionário aberto, a observação livre, [...] e o método de análise de conteúdo os instrumentos mais decisivos para estudar os processos e produtos nos quais está interessado o investigador qualitativo (TRIVIÑOS, 2009, p. 138)

A princípio, no mês de novembro de 2016 foi realizado um encontro pessoal com o então Secretário Municipal de Educação de Poções e com as diretoras das três escolas, com o propósito de expor a pesquisa e solicitar a autorização para a sua realização nas escolas em questão. Devido à mudança de gestão municipal, em 2017 foi realizado outro encontro pessoal com a nova Secretária Municipal de Educação e com as diretoras, pessoas que colaboraram na condição de estreates em suas respectivas funções, uma vez que ocorreu eleição para diretor escolar no fim do ano anterior, exceto para a escola aqui designada como Escola C.

A pesquisa de campo programada para ocorrer entre os meses de setembro a novembro iniciou-se ao fim de setembro de maneira muito complexa, porque o corpo docente da rede municipal de ensino havia acabado de retornar de um período de greve, sem obter o sucesso das reivindicações, além disso, tratava-se do período em que tiveram corte de vencimentos referentes aos dias não trabalhados. Era um momento extremamente tenso, desmotivante, desesperançoso e de relações desgastadas entre os educadores/educadoras. Para completar, o governo municipal propunha repor o salário mediante reposição de dias não

trabalhados e reorganizou o calendário com previsão de término do ano letivo de 2017 no mês de janeiro de 2018, um período normalmente utilizado para as férias.

Dessa forma, adentrar às escolas exigiu passos lentos e cautelosos. A pesquisa então foi reorganizada para acontecer durante três semanas em cada escola, perfazendo uma média de duas horas diárias em horários diversos com o intuito de conhecer momentos distintos. Passados sete dias de pesquisa em uma escola, era iniciada pesquisa de campo em outra no turno oposto, perdurando dois meses entre idas e vindas das escolas participantes deste estudo. Na prática, começamos pela Escola C, a mais distante do centro, sete dias depois foi a Escola A, em seguida, exatamente oito dias depois, no período de finalização da coleta dos dados da primeira escola, foi a vez da Escola B. Essas duas últimas se localizam mais próximas do centro da cidade.

Após definida a agenda com cada escola, as diretoras se colocaram prontamente dispostas para facilitar os passos da pesquisa no ambiente escolar, iniciada com a observação. Todos os funcionários estavam cientes da pesquisa que ocorria na escola, longas conversas informais aconteceram a qualquer tempo com cada diretora, os documentos solicitados eram de fácil acesso, e meios de comunicação como telefone ou rede social serviram para explicação de questionamentos. A observação, especialmente do cotidiano, defendida por André (1992), permitiu o contato com a realidade investigada. A experiência corriqueira possibilitou a verificação de inúmeros detalhes, problemas, nuances e particularidades que auxiliaram na compreensão do contexto abordado. Embora pareça simples, levamos em consideração o quanto primordial e complexa é essa etapa, uma vez que requer sistematização, planejamento e organização desde o período que antecede à chegada no espaço escolar. A escola, para além da estrutura física e das ações pedagógicas, normativas e políticas que a rege, é espaço vivo de presença humana imensamente diversa: estudantes, funcionários técnicos, docentes, coordenador, vice-diretor, diretor, e pais/responsáveis. Sem contar as faixas etárias, gênero, religião, vivências, expectativas e desejos dos sujeitos que fazem parte do ambiente escolar. Esses aspectos exigem do pesquisador postura ética para com aqueles que serão sujeitos diretos ou indiretos, o olhar atento para a variedade e quantidade de elementos.

O período de observação foi realizado de formas sutil e discreta, apenas eram presenciados o que acontecia nos espaços do ambiente escolar, ora no pátio, ora na direção ou secretaria, ora nas salas de oficinas do Programa Mais Educação. Somente fora da escola, realizava um exercício de memorização e registrava no bloco de notas, a data, o horário e tudo o que havia se passado. As diretoras sempre estavam presentes, por vezes desabafavam e

longas conversas informais aconteciam. Esses momentos foram cruciais para uma aproximação com as pessoas, além do entendimento mais claro dos seus modos de perceber e vivenciar a realidade, o que certamente ajudou no alcance dos objetivos da pesquisa.

Após aproximadamente sete dias de observação, foi possível levantar informações que fundamentassem a pesquisa, além de enriquecerem o montante de coleta dos dados empíricos, através dos documentos analisados. Toda a documentação requisitada foi disponibilizada prontamente, mesmo nos casos quando a diretora não estava presente, havia a coordenadora pedagógica ou a secretária escolar para facilitar a checagem dos documentos, primordiais na composição do quadro de informações. Os documentos analisados foram: atas de reuniões pedagógicas, atas de reuniões entre pais e mestres, Projetos Políticos Pedagógicos, livros de Caixas e Colegiados Escolares, livros de frequência de funcionários. Nessa fase, o bloco de notas foi utilizado para o registro das informações necessárias para a pesquisa. O conjunto de dados coletados foi completado pela entrevista semiestruturada, a qual foi agendada com cada diretora uma semana após ter finalizado as três semanas de observação e da análise de documentos. Nesse mesmo período, também foi realizada entrevista semiestruturada com a Coordenadora Técnica Pedagógica dos Anos Iniciais, representante da Secretaria Municipal de Educação uma vez que consideramos pertinente conhecer as orientações do órgão responsável pela educação municipal acerca das políticas públicas de regulação pós-burocrática. Para promover um momento o mais descontraído possível, cada entrevista semiestruturada foi gravada em áudio e depois transcrita.

Essas fontes foram primordiais e possibilitaram que a presente dissertação fosse organizada em três capítulos. O primeiro tece uma análise da regulação burocrática do Estado reformado que vem interferindo diretamente na organização da agenda educacional. O segundo capítulo caracteriza o município em seus aspectos geográficos e socioeconômicos, revelando como está organizado o Sistema Municipal de Ensino de Poções quanto a sua estruturação, regulamentação, recursos humanos e condições de funcionamento. O capítulo três apresenta a análise crítica dos dados coletados relacionados às categorias de análise, resultante da pesquisa de campo baseada na triangulação de dados: observação, pesquisa documental e entrevista semiestruturada.

CAPÍTULO 1

A REFORMA DO ESTADO E AS LÓGICAS EDUCACIONAIS EM DISPUTA

O objetivo deste primeiro capítulo é analisar as relações entre gestão escolar e avaliação, a partir de ações características da reforma do Estado de 1990. Para isso, a primeira seção discute o contexto de regulação do Estado de acordo os princípios pós-burocráticos analisados por Barroso (2005) e seus efeitos nas políticas educacionais sob a perspectiva de Afonso (2010; 2014), Peroni (2011), Silva e Rodrigues (2013), entre outros. Na segunda seção, analisamos a centralidade adquirida pela gestão escolar na implantação de ações que influenciam a agenda educacional e a organização pedagógica, à luz, principalmente, de Freitas (2012; 2016), Paro (2010; 2014; 2016a; 2016b) e Sousa (2003). Por fim, analisamos como a avaliação externa se constitui como elemento norteador de ações que atingem o trabalho da gestão escolar.

1.1 OS EMBLEMAS DA REFORMA DO ESTADO E SEUS EFEITOS NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL

A partir da crise do *Welfare State*, nos anos de 1970, forças econômicas com grande influência mundial suscitaram novas estratégias de expansão dos mercados, necessárias às formas de produção e acumulação do capital, afetando diretamente o mundo do trabalho, assim como as relações entre a economia e a política. Tais estratégias constituíram-se no fenômeno conhecido como mundialização do capital. Sob a égide da abertura dos mercados e a reestruturação econômica dos países, os organismos internacionais como Banco Interamericano do Desenvolvimento (BIRD), Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) destinavam apoio financeiro à medida que os países também se propusessem a seguir orientações concernentes às atitudes políticas e econômicas, a fim de dinamizar os mercados internos e, supostamente, alavancar o desenvolvimento social (FONSECA, 1995; DE TOMMASI, 2000).

A viabilização do dinamismo socioeconômico foi perpassada por alianças com os poderes governamentais, o que repercutiu em uma gama de ações visando às chamadas reformas do Estado. Esse tipo de aliança, embora não seja uma novidade nas relações de

poder dominantes, tem como emblema a retomada dos fundamentos do liberalismo clássico³. Com isso, essas reformas tiveram como foco prioritário a redução do gasto público, notadamente em políticas sociais, simultânea à regulamentação, fiscalização e controle dos mecanismos de manutenção do fluxo livre do mercado e a ampliação da concentração de renda entre aqueles que sempre detiveram o grande poder econômico (TEODORO, 2011).

No Brasil, o cenário propício para a implementação de ações que possibilitassem a permanência da classe hegemônica no poder com propostas que “solucionassem” o estágio de não desenvolvimento socioeconômico se deu, particularmente, a partir do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, através do Ministério de Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) e do Plano Diretor da Reforma do Estado (PERONI, 2003).

O então ministro da Administração e Reforma do Estado, Bresser-Pereira (1996), durante o governo Fernando Henrique Cardoso, já chamava atenção para os fatores imprescindíveis à reforma que se pretendia atingir: o ajuste fiscal do Estado e a redefinição do seu papel como agente de mediação entre polos de interesses na sociedade. Conforme estipulado no Plano Diretor da Reforma do Estado, é possível perceber que:

[...] o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se, entretanto, no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano; para a democracia, na medida em que promovem cidadãos; e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de garantir, dada a oferta muito superior à demanda de mão-de-obra não especializada. Como promotor desses serviços o Estado continuará a subsidiá-los, buscando ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade. (BRASIL, 1995, p. 18)

Inseridas na sociedade como serviços fundamentais, a saúde e a educação são os focos dos delineamentos para o desenvolvimento, a democracia e a “distribuição de renda mais justa”. Observemos que, com base nesses três fatores, tanto as ações do MARE quanto do Plano Diretor garantem o fortalecimento de um “Estado-mínimo”, que restringe a execução e provimento dos serviços, entretanto, fortalece a postura do “controle direto e a participação da sociedade” por meio do monitoramento da formação da classe trabalhadora e do cidadão enquanto participante ativo da sociedade. A respeito do assunto, Afonso (2010) revela que a minimização da ação do Estado não consiste apenas na redução da interferência na economia e na promoção do livre-mercado, mas envolve a produção de “[...] um certo tipo de Estado.

³ O liberalismo clássico consiste numa filosofia política com bases nos ideais jusnaturalistas em defesa prioritária das liberdades individuais. Semanticamente, o termo liberalismo possui suas raízes na liberdade do indivíduo para fazer, para realizar face à sociedade, o que implica o quanto menor possível de interferência do Estado. O papel do Estado é mínimo. Seus principais representantes são: Adam Smith, Thomas Jefferson, Ludwig von Mises, Friedrich August von Hayek, Milton Friedman e Ayn Rand (CHAVES, 2007).

[...] de uma nova articulação, mais direta e mais íntima, entre o princípio do Estado e o princípio do mercado” (AFONSO, 2010, p.1143).

Nesse cenário, os serviços públicos passam a ser regulados na perspectiva gerencial da eficácia e da eficiência, por meio do controle dos resultados, tendo, entre os seus focos, a adequação das políticas educacionais a essa ordem emergente. Sob o discurso declarado de promoção do desenvolvimento socioeconômico da classe menos abastada, mas, sobretudo com a batuta firme em direção a novas formas de controle, financiamento e regulação da educação sob a perspectiva gerencialista, o Estado caminha a passos largos agrupando forças e exercendo uma orientação técnica baseada na subordinação dos sujeitos que atuam na educação pública. (CARVALHO, 2009; GOUVEIA et al., 2005; PERONI, 2003).

Um dos eventos que serviram de marco das iniciativas direcionadas para a educação dos países periféricos, fruto da parceria entre Estados, blocos econômicos e instituições financeiras, foi o “Congresso Mundial de Educação para Todos”, em Jomtien/Tailândia, no ano de 1990, o qual resultou num pacto firmado e exposto na Declaração Mundial de Educação para Todos e, posteriormente, no relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, coordenado por Jacques Delors para a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Esse relatório, em linhas gerais, consistiu em um grande referendo direcionado à educação das massas, à participação ativa da sociedade civil nas questões educacionais e à ênfase na parceria público-privada (SILVA, 2011).

Por meio de tais fundamentos, foi proposta uma agenda de governo para além da socialdemocracia e dos preceitos estritamente neoliberais, alcançando a chamada “Terceira Via”. Esta, em tese, constitui-se no estabelecimento de um movimento entre o setor econômico e o governo, com iniciativas que identificam empresas como responsáveis ou solidárias com a causa social e a educação pública, conclamando a sociedade civil a participar da educação e, logicamente, intensificar o consenso em torno das medidas neoliberais (EVANGELISTA; LEHER, 2012; PERONI, 2011).

A título de exemplo, temos o Movimento Todos pela Educação: rumo a 2022(TPE). Fundado em 2006, o movimento é mantido e apoiado por instituições financeiras e empresas, como Bradesco, Itaú, Unibanco, Gerdau, Natura, Gol, entre outros. Seu lema é melhorar a qualidade da educação básica do Brasil, para tanto, metas educacionais foram traçadas com o prazo de alcance até 2022. O Movimento defende algumas metas como necessárias para se atingir a melhoria da oferta de ensino no país, são elas:

- 1) toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola;

- 2) toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos de idade;
- 3) todo aluno com aprendizado adequado à sua série;
- 4) todo jovem com Ensino Médio concluído até os 19 anos;
- 5) investimento em educação ampliado e bem gerido.

(TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2018)

Uma das principais estratégias para o alcance das metas do Todos pela Educação é a exortação dos diversos setores da sociedade a assumirem a responsabilidade na área da educação, de forma a garantir um ensino de qualidade para todas as crianças e jovens matriculados na educação básica. Junto a isso, podemos considerar que o grande passo dado foi o engajamento de instituições não governamentais para que os pressupostos de entrelaçamento entre os setores público e privado fossem difundidos e incorporados pelo governo federal. Tal proposta foi apresentada por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)⁴ e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

O Plano de Metas Todos pela Educação foi vinculado ao PDE, por meio do Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007, no início do segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (doravante Governo Lula), consistindo em diretrizes organizadas em eixos setoriais - mobilização, responsabilização, aprendizagem, valorização profissional e gestão, cuja proposta é prestar apoio aos sistemas de ensino de municípios e estados da federação (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011).

Para Evangelista e Leher (2012), as orientações expostas no PDE estão voltadas para a efetivação das metas do TPE. Estes autores indicam que, na realidade prática do ambiente escolar, essas metas implicaram na interferência maciça dos fundamentos empresariais na educação desde as reformas curriculares, à introdução de mecanismos gerenciais na gestão, bem como na execução financeira por meio de intermediação entre agentes da sociedade civil, governantes e empresários (EVANGELISTA; LEHER, 2012).

De acordo Martins (2008), esse processo sinaliza duas implicações mais agudas:

- 1º) orientar uma percepção social de que a sociedade civil se transformou numa instância harmoniosa em que os antagonismos não fazem mais sentido, transformando-se numa instância em que a “coesão cívica”, “nova cidadania” e a

⁴ Instituído através do Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) é a ferramenta utilizada pelo governo federal para estabelecer diretrizes concernentes à promoção da qualidade da educação básica, ao suporte de recursos financeiros, além de apoio técnico aos entes federados, a partir daí, submetidos às resoluções, regulação e controle do governo federal. O “Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE – Escola) é uma ferramenta gerencial que auxilia a escola a realizar melhor o seu trabalho: focalizar sua energia, assegurar que sua equipe trabalhe para atingir os mesmos objetivos e avaliar e adequar sua direção em resposta em um ambiente em constante mudança”. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=176:apresentação>>. Acesso em: 18 maio 2017.

“colaboração” devem predominar acima de qualquer coisa; 2º) legitimar uma determinada leitura da realidade educacional e também uma determinada perspectiva para a Educação Básica (MARTINS, 2008, p. 7).

Afonso(2014) assinala que as políticas públicas em educação tornaram-se subordinadas ao caráter de um Estado-avaliador, termo usado pelo autor para caracterizar a postura em que “[...] o Estado vem adotando um *ethos* competitivo, *neo-darwinista*, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educativos. [...]”. (2014, p. 49).

A ênfase no processo avaliativo não seria um problema caso fosse direcionado para diagnosticar, debater e proporcionar caminhos que melhorassem o ensino e a aprendizagem das crianças e jovens da educação básica. Não por acaso, Sousa e Oliveira (2003) contribuem com a discussão ao destacarem que, inserido na idealização da avaliação, estabelece-se a lógica do quase mercado na educação, acarretando na competitividade e na responsabilização como forças que direcionam práticas de gestão no interior das escolas. Além disso, o quase mercado na educação é materializado na oferta dos serviços educacionais por grandes conglomerados empresariais.

O resultado desse fenômeno é notório no fortalecimento de grupos empresariais que já atuavam na educação superior, mas expandiram seus negócios através da fusão de empresas, apropriando de grande parcela do mercado educacional do país (CARVALHO, 2013). Por meio de concessão de bolsas e financiamentos, como o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), por parte do Governo Federal, foi possível o crescimento considerável de empresas educacionais ao serem responsáveis pela formação de profissionais em diversas áreas do mercado, geralmente na modalidade à distância, ainda que sejam negligenciadas as especificidades da universidade tradicional que são o ensino, a pesquisa e a extensão (CHIZZOTTI, 2014).

Toda essa engrenagem envolvida por: centralização, descentralização, terceira via, Estado-avaliador, quase mercado, gestão eficaz, entre outros, representam as características típicas de regulação do sistema com normas e regras definidas para atenderem finalidades específicas e distintas atuantes em níveis local e global, resultantes de abordagens e interpretações, que implicam em importantes mudanças no sistema educativo, conforme afirma Barroso (2006). Para Barroso, a regulação do sistema educativo se insere em um “[...] complexo sistema de coordenações e (co-coordenações), com diferentes níveis, finalidades,

processos e actores, interagindo entre si, de modo muitas vezes imprevisível, segundo racionalidades, lógicas, interesses e estratégias distintas (BARROSO, 2006, p. 59).

Barroso (2013) analisa que até a década de 70, o Estado com base nos princípios do Estado Nação garantia o ensino homogêneo, universal, e centralizado, atuando com uma regulação de caráter burocrático-profissional. A partir dessa época, atuando com base na modernização, o Estado regula o sistema, por meio da organização da descentralização administrativa, com incentivos à privatização do ensino público, e o estímulo à mobilização social.

A complexidade do sistema de regulação apresenta, pois, convergências e divergências. As primeiras referem-se aos elementos que facilitam o fluxo de regras pré-estabelecidas, tais como:

[...] desenvolvimento da globalização econômica e do pós-fordismo; crise da legitimidade da racionalidade do Estado Providência e emergência de referenciais políticos neoliberais; procura crescente por parte de diferentes grupos sociais de percursos educativos individualizados e de possibilidade de escolha para a escolarização dos seus filhos; contaminação e externalização das políticas nacionais. (BARROSO, 2005, p. 737-738)

Já as divergências são encontradas nos “[...] diferentes contextos de partida de cada país (político, econômico, histórico etc.); da hibridação dos novos modos de regulação com a situação existente; dos processos de sedimentação legislativa e das lógicas políticas aditivas” (BARROSO, 2005, p. 738).

A regulação passa a ter uma dinâmica híbrida, em que se inter-relaciona a centralização de controle do sistema e a descentralização de financiamento. O reflexo disso face ao centro e ao regional é a emissão de novos mecanismos de relação entre administradores e administrados, e a construção do consenso em torno da inovação baseada na parceria entre agentes públicos e privados (BARROSO, 2013). Para o autor, a reformulação do Estado frente às políticas educativas, possui teor de regulação pós-burocrática, pois se fundamenta nos seguintes elementos: “trabalho por projetos, descentralização de competências e responsabilidade, contratualização, criação de agências independentes, gestão pelos resultados [...]” (Barroso, 2013, p. 17)

Dessa forma, as ações de controle direto realizado pelo Estado solidificam-se na avaliação dos resultados como meio de indução das políticas públicas que deverão ser realizadas no campo educacional, acarretando a imposição de práticas administrativas realizadas com a finalidade de atender a um modelo de regulação e implicando diretamente nos projetos pedagógicos de instituições da educação básica. Em relação a esses princípios,

discutiremos o campo de disputa, onde se dá o modelo de regulação pós-burocrático, e sua relação com o campo administrativo das escolas.

1.2. A GESTÃO ESCOLAR NO CONTEXTO DE REGULAÇÃO PÓS-BUROCRÁTICA

“A administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (Paro, 2012, p. 25). Esse conceito utilizado pelo autor pode ser aplicado de forma ampla, relacionado a qualquer setor, composto de funções variadas, como empresas, bancos, hospitais, lojas comerciais, cinemas, teatros, etc. No entanto, se pensarmos em administração/gestão escolar, o fim determinado trata-se da educação sistematizada, porém essa conjectura vai além do atendimento de determinações políticas, da coordenação dos trabalhos da secretaria, recursos materiais, recursos humanos, revela em si o processo pedagógico de ensino-aprendizagem do indivíduo.

Como estudioso da administração escolar, Paro (2010; 2015; 2016a) resgata as contradições que emergem das visões em torno da administração defendidas por José Querino Ribeiro, José Augusto Dias, Myrtes Alonso e Anísio Teixeira. De acordo o autor, os três primeiros possuíam visões de teor mais tecnicista e tradicional da direção escolar, o que significava que os princípios da administração serviam para serem aplicados da mesma forma em qualquer instituição ou empresa. Já quando aborda o pensamento de Anísio Teixeira, ressalta que apesar de não haver um aprofundamento em torno das relações de trabalho e produção capitalista, encontramos um maior avanço sobre o assunto, pois, devido ao seu engajamento com o processo pedagógico, prevalece a exaltação da especificidade da educação que é centrada no educando (PARO, 2010; 2015; 2016a).

Por sua vez, Paro (2016a) não somente critica as visões tradicionais em torno da administração escolar, mas chama a atenção para o risco de arrefecimento da visão democrática, que deve basear-se na integração das dimensões administrativas e pedagógicas, em fina articulação com os horizontes políticos dos agentes que constroem a escola.

Usualmente, considera-se que a estrutura administrativa da escola diz respeito à ordenação desta com vistas à realização das atividades de planejamento, organização, direção e controle do pessoal e dos recursos materiais e financeiros, deixando de incluir no plano explicitamente administrativo as atividades imediatamente pedagógicas (PARO, 2016a, p. 24).

Todas as questões consideradas burocráticas que envolvem recursos materiais, financeiros e humanos, juntamente com as especificidades das ações pedagógicas já são, por

si só, campo vasto de complexidade em cada instituição escolar. Ainda se considerarmos o conjunto de políticas educacionais que direcionam o planejamento e a organização escolar para o alcance dos resultados em avaliações externas, notamos que a escola é alvo de estabelecimento dos pressupostos pós-burocráticos de regulação, materializados na avaliação e no quase-mercado.

A política educacional oriunda da reforma do Estado priva-se da prestação de serviços públicos em nome da autonomia da gestão, ao mesmo tempo em que controla o sistema por meio da avaliação. A avaliação se insere nesse contexto gerencialista da educação como instrumento para a implementação de ações de controle e regulação, notadamente em suas dimensões de mensuração, diagnóstico, classificação e orientação de possíveis medidas que induzam as instituições, sejam órgãos dos sistemas educacionais ou escolas, a se adequarem aos horizontes em tela. Sobre o assunto, Silva e Rodrigues (2013, p. 172-173) revelam:

[...] as iniciativas de avaliação externa e padronizada de desempenho contribuiriam para a identificação das deficiências e para uma maior responsabilização da escola e de seus profissionais pelos resultados dos alunos, eixos centrais para a elevação da qualidade. Tais iniciativas têm buscado ampliar a eficiência da escola e atingir as metas de desempenho definidas por agências internacionais, por governos nacionais e subnacionais, compreendidas como indicadores da qualidade da educação.

Inerente ao caráter centralizador de controle de resultados, há também espaço para a descentralização, representada pela autonomia da gestão, fato que posiciona a competitividade e a responsabilização (*accountability*), como elementos estruturantes da política de mensuração de resultados e sua divulgação pública. Nessa perspectiva, Afonso (2014, p. 46) afirma que:

[...] sejam ou não divulgadas publicamente informações sobre os resultados obtidos pelas escolas, este modelo de responsabilização, que atribui um papel central à estruturas hierárquicas de administração, fará sempre recair sobre os gestores a justificação desses mesmos resultados educacionais – o que, aliás, pressupõe que estes tenderão a criar mecanismos de controle organizacional para garantir as condições necessárias à sua obtenção. Assim, o modelo em causa tenderá mais para um controle interno, circunscrito ao sistema educativo e às escolas, do que para um controle externo, próprio de um modelo aberto às solicitações do mercado.

Como já discutido na seção anterior deste capítulo, a competitividade também funciona como elemento de fortalecimento da associação público-privado no provimento de serviços⁵. Retomando às nuances do Movimento Todos pela Educação, o gestor torna-se primordial nesse processo político educacional, uma vez que ele é “[...] responsável por atrair, manter e

⁵ A própria conotação de direitos sociais como serviços é algo que emerge nesse contexto, o que, por si só, já merece atenção.

desenvolver bons professores; tem que organizar seu tempo de forma eficiente para transformar a escola numa escola eficaz, deve garantir um sistema eficaz de reforço com foco no desempenho dos alunos [...]” (SHIROMA et al., 2011, p. 225). Além disso, inúmeras grandes empresas, justamente aquelas que compõem o Movimento Todos pela Educação, possuem institutos com a finalidade de auxiliar os campos gestor e pedagógico da escola e dos sistemas de ensino, prestar consultorias de gestão, fornecer material didático, exercer ações assistencialistas que prezam pela formação do ser humano apto a compor o mercado de trabalho⁶.

Sendo assim, a gestão escolar adquire contornos da eficácia mercadológica, influenciada pelos ideais dos resultados, realiza ações permeadas pela competitividade e pela responsabilização, pois a ideia de boa/ má escola está relacionada com a divulgação pública de *rankings* oriundos dos resultados das avaliações externas. Mesmo que isso ocasione ações delineadas para o alcance dos índices de desempenho, o que pode também abrir precedente para ocorrência de fraudes (FREITAS, 2012). A escola pública, portanto, torna-se o meio mais adequado para formar cidadãos treinados a responderem testes estandardizados, fato que compromete essencialmente o trabalho administrativo e pedagógico dos sujeitos inseridos na escola (SOUSA, 2003).

Freitas (2016) enriquece a discussão sobre a “boa escola” que embasa as políticas públicas segundo ótica dos reformuladores educacionais. A responsabilização e o controle servem como sustentáculo da pressão exercida pelo governo frente aos agentes que atuam nas instituições escolares. Com base nos resultados oriundos da avaliação externa, difunde-se a ideia de que o sucesso se dá somente a partir da maior ou menor quantidade de acertos em testes padronizados nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática. Nesse contexto, a atuação do “gestor eficaz” torna-se central, pois se revela peça fundamental de controle por parte dos governos, ao passo que ele, por sua vez, assume o papel de controlar as ações e os profissionais da unidade de ensino sob sua responsabilidade. O autor revela a complexidade e a contradição inerentes ao campo gestor, ao enfatizar que:

Essas propostas, porém, não se manifestam sobre as condições de trabalho e aprendizagem disponíveis nas escolas (ou fora delas), partindo do pressuposto de que essas são uma questão de “gestão eficiente” e de responsabilidade da escola e do gestor. O fracasso do gestor em garantir as condições permite que, por um processo

⁶Martins (2008) revela detalhadamente a organização administrativa do Todos pela Educação e seus principais componentes, são eles: Grupo Gerdau, Grupo Suzano, Banco Itaú, Banco Bradesco, Organizações Globo. Para mais informações, o endereço eletrônico do TPE expõe todos os associados divididos entre mantenedores e fornecedores, revelando um quadro mais amplo do movimento. Disponível em: <<https://www.todospelaeducacao.org.br/quem-somos/quem-esta-conosco/>>. Acesso em: 24 jul. 2017.

sumário que ignora ele mesmo tais condições, seja construída a justificativa para a privatização das escolas que “fracassem” em ensinar seus estudantes. (FREITAS, 2016, p. 143)

Diante de tamanhas transformações, cujos efeitos implicam o tipo de educação oferecida na escola pública, o trabalho do gestor escolar está terminantemente associado à aquisição de recursos, à administração autônoma, no sentido de realizar ações que posicionem a escola em *rankings* e atendam às expectativas de formar o cidadão para inserir-se no mercado de trabalho. Porém, faz-se necessário não perder de vista, segundo Paro (2002) que:

[...] o diretor deve estar vivamente interessado na transformação da gestão escolar, interesse este que, ademais, deve envolver o maior número de pessoas, na busca de alternativas colegiadas de administração da escola, nas quais estejam representados tanto os que fazem a educação escolar quanto os que dela se beneficiam. (p. 166)

Paro (2002, p. 160), ainda, acrescenta:

A administração escolar inspirada na cooperação recíproca entre os homens deve ter como meta a constituição, na escola, de um novo trabalhador coletivo que, sem os condicionantes da gerência capitalista e da parcelarização desumana do trabalho, seja uma decorrência do trabalho cooperativo de todos os envolvidos no processo escolar, guiados por uma “vontade coletiva”, em direção ao alcance dos objetivos verdadeiramente educacionais da escola.

No momento, notamos os efeitos do princípio pós-burocrático consistindo em um potente indutor das ações adotadas nos sistemas de educação dos municípios brasileiros. O jogo de convencimento/imposição, nem sempre explícito nas relações intergovernamentais, de uma forma ou de outra afeta a organização das atividades administrativas e pedagógicas das instituições escolares. A avaliação, como elemento estruturador desse processo, merece atenção especial de nossa parte, no sentido de nos ajudar a entender as engrenagens em movimento, inclusive, que interferem na noção dos fins da educação como Paro (2002), ademais, nos ajuda a pensar.

1.3. A AVALIAÇÃO EXTERNA COMO ELEMENTO ESTRUTURANTE DA GESTÃO ESCOLAR

Conforme já comentado, a avaliação educacional, inserida em uma perspectiva de políticas públicas que atendam às necessidades do capital, passa a ser propulsora de ações que fortalecem a regulação, o controle e a responsabilização dos serviços educacionais realizados pelo Estado, além de legitimar concepções insólitas acerca da qualidade da educação.

Atualmente, em seu aspecto legal e normativo, a avaliação externa é legitimada por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96), que estabelece sobre a organização da educação nacional, em seu artigo 9: “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” (BRASIL, 1996).

A compreensão da posição alcançada pela avaliação no momento atual obriga-nos a resgatar os estudos de Horta Neto (2007) acerca do percurso sobre o levantamento de dados e oferta de assistência técnica nas redes de ensino no Brasil, que o autor afirma remontar ao ano de 1906. No decorrer do século XX, foram criados, e por vezes reformulados, órgãos que renunciavam a medição de informações educacionais, por exemplo, o Instituto Nacional de Estatísticas, atrelado ao IBGE, criado em 1934; quatro anos depois, criou-se o Instituto Nacional de Pedagogia, renomeado, no ano seguinte, para Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP)⁷, este que, apesar de algumas modificações quanto às suas atribuições, com o passar dos anos se constituiu como responsável pela manutenção do sistema de informações e estatísticas educacionais do país.

Do patamar de coleta de dados para compor um sistema estatístico e a manutenção das informações educacionais, a avaliação foi se transformando até alcançar a posição politicamente institucionalizada. Com o objetivo de coletar de dados concernentes a estrutura física das escolas, a formação profissional dos sujeitos que atuam na escola, as condições socioeconômicas dos discentes, bem como em relação ao aprendizado dos estudantes, por meio de uma prova padronizada nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática, foi criado o Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB (HORTA NETO, 2007).

Por se tratar da efetivação da política educacional em vigor para se mensurar a qualidade da educação, bem como consistir em sustentáculo de delineamento de atividades administrativas e pedagógicas nas instituições escolares, entendemos que esse aspecto merece uma análise mais apurada.

1.3.1. SAEB e Prova Brasil

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) foi instituído por meio da Portaria 1.795, de 27 de dezembro de 1994, com o objetivo de mensurar o desempenho, bem

⁷ Em 1972, por meio do Decreto 71.407, o INEP foi renomeado Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. (HORTA NETO, 2007)

como os fatores socioeconômicos das comunidades intra e extraescolares (HORTA NETO, 2007). Atualmente, o SAEB abrange as seguintes avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) e a Avaliação Nacional da Aprendizagem (ANA) (BRASIL, 2015d).

A ANEB, também conhecida como SAEB, levanta dados, por amostragem, de estudantes do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e do 3º ano do Ensino Médio, das redes públicas e privadas, zonas rural e urbana, além de permitir a coleta de informações acerca dos fatores socioeconômicos e do nível de escolaridade dos pais. Para Oliveira e Schwartzman, estes fatores são determinantes para os resultados.

Os dados do SAEB indicam o desempenho relativo dos alunos nos vários estados. O fato de um estado ou uma rede de ensino ter média superior a de outros estados ou redes significa que em média os alunos desse estado ou rede de ensino sabem mais do que os outros em relação as competências avaliadas. Mas isto não significa que o ensino seja melhor. Há outras variáveis que afetam os resultados escolares como educação dos pais, renda, nível socioeconômico. (OLIVEIRA; SCHWARTZMAN, 2003, p. 27)

A ANRESC, mais conhecida e divulgada como Prova Brasil, refere-se a uma representação censitária, isto é, direcionada a todas as turmas, com mínimo de vinte alunos matriculados, do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental Público (redes municipal, estadual e federal), nas zonas rural e urbana. Possui como objetivo conhecer as habilidades e competências cognitivas em Língua Portuguesa e Matemática.

Para o Ministério da Educação (MEC), o SAEB em seu conjunto é considerado uma importante ferramenta para levantamento de informações acerca do desempenho escolar, perfis sociais dos grupos discente, docente e gestor das escolas, além de revelar a situação física e as condições dos equipamentos existentes. Com base nesses aspectos, pressupõe-se que o SAEB contém informações necessárias para averiguar e diagnosticar a qualidade da educação básica, uma vez que a coleta de informações é feita tanto de forma censitária quanto amostral. Porém, no entendimento de Sousa (2003, p. 180):

O delineamento assumido pelo Saeb encontra respaldo em argumentos que justificam a avaliação como instrumento de gestão educacional, tais como: possibilidade de compreender e intervir na realidade educacional, necessidade de controle de resultados pelo Estado, estabelecimento de parâmetros com a comparação e classificação das escolas, estímulo à escola e ao aluno por meio de premiação, possibilidade de controle público do desempenho do sistema escolar.

Dessa forma, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), como parte dos artefatos operacionais do SAEB, situa-se como um instrumento que compele à

competição, pois se utiliza da comparação e classificação das escolas para induzir a noção de qualidade da educação com base em resultados.

1.3.2. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

A partir de 2007, conforme previsto no IDEB representando o mecanismo de aferição da qualidade da educação (BRASIL, 2007). De acordo com o INEP, averiguamos que o IDEB é uma “[...] ferramenta de acompanhamento das metas de qualidade da educação básica, no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do MEC”. Ele sintetiza “[...] dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: aprovação e média de desempenho dos estudantes em Língua Portuguesa e Matemática”. Acrescenta-se que o indicador é “[...] calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do INEP (SAEB e Prova Brasil)”. Nessa condição, é considerado um instrumento “[...] objetivo para a verificação do cumprimento das metas fixadas no Compromisso Todos pela Educação, eixo do PDE que trata da Educação Básica”.

Além disso, o INEP afirma também, que, por meio do IDEB, visa-se sensibilizar a sociedade para a defesa da educação no país, pois: “Com o Ideb, ampliam-se as possibilidades de mobilização da sociedade em favor da educação, uma vez que o índice é comparável nacionalmente e expressa em valores os resultados mais importantes da educação: aprendizagem e fluxo” (INEP, 2015b)

Ainda, seguindo a base documental do INEP, encontramos informações as quais especificam que a meta da educação básica brasileira deverá ser o alcance da média 6,0 até o ano de 2021, porque

A definição de um Ideb nacional igual a 6,0 teve como referência a qualidade dos sistemas em países da OCDE. Essa comparação internacional só foi possível graças a uma técnica de compatibilização entre a distribuição das proficiências observadas no Pisa (Programme for International Student Assessment) e no Saeb. A meta nacional norteia todo o cálculo das trajetórias intermediárias individuais do Ideb para o Brasil, unidades da Federação, municípios e escolas, a partir do compartilhamento do esforço necessário em cada esfera para que o País atinja a média almejada no período definido (BRASIL, 2015c)

Para complementar o contexto das determinações relacionadas à política educacional para a qualidade, o Decreto 6094/07, em seu artigo 3, que trata do Plano de Metas Compromisso pela Educação, pressupõe que:

A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no Ideb, calculado e divulgado periodicamente pelo Inep, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica – Aneb e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil). (BRASIL, 2007)

Notamos, assim, que atravessando, transversalmente, os diversos âmbitos da educação, do local, regional, alcançando ao nacional, o IDEB, unifica a macro à micropolítica educacional no país. Seu impacto se faz sentir, de modos diversos, mas com igual intensidade, nos relatórios de caráter nacional, assim como nos menores municípios, em escala local (SOARES, XAVIER, 2013; FREITAS, OVANDO, 2015).

Por isso, tanto os governos federal, estadual e municipal utilizam esse índice como indutor de suas políticas educacionais, abrindo espaço, em alguns casos, para pressionar os professores e gestores a melhorarem os índices de desempenho, fato que possibilita tanto a ocorrência de fraudes (FREITAS, 2012) quanto a proliferação de sistemas de avaliação próprios em diversos estados e municípios, que funcionam como testes prévios à avaliação externa institucionalizada (HORTA NETO, 2007; SOARES, XAVIER, 2013; SOUSA, 2010). Anteriormente a essa constatação, Sousa e Oliveira (2003) já refletiam que:

[...] a avaliação legítima ‘valorações’ úteis à indução de procedimentos competitivos entre escolas e sistemas para melhorar pontuação nos *rankings*, definidos basicamente pelos desempenhos e instrumentos de avaliação em larga escala. Tal competição é garantida pela associação entre desempenho e financiamento, podendo redundar em critérios para alocação de recursos, que incidem, até mesmo, em remunerações diferenciadas dentro de sistemas de ensino que até a pouco trabalhavam com a noção de remunerações isonômicas (SOUSA; OLIVEIRA, 2003, p. 875).

Vale ressaltar que em outro estudo, corroborando a caracterização do Estado avaliador de Afonso (2014), Sousa (2014) examina o poder do IDEB, enquanto indutor de transformações das práticas de professores e diretores das escolas públicas, ao afirmar que:

[...] há indicações de pesquisas de que estas provas vêm alterando a organização do trabalho escolar [...] e, ainda o modo como vêm se concretizando a gestão das escolas e da carreira docente, constituindo-se a avaliação em larga escala em um meio viabilizador de uma dada concepção de gestão, inserindo-se em um movimento mais amplo de reformas do Estado e de reconfiguração de seu papel na gestão das políticas públicas, modelo de governança chamado Estado avaliador. (SOUSA, 2014, p. 405)

Na mesma direção dessas críticas, Soares e Xavier (2013), também, realizam uma análise minuciosa a respeito do indicador, revelando algumas limitações do índice para aferir a qualidade da educação brasileira. Tais como: somente os alunos frequentes são considerados

no teste; uma vez que o resultado é uma média, a nota mais baixa é compensada com a nota mais alta; as dificuldades dos alunos que possuem baixo desempenho são ignoradas; intensificação da centralidade de controle do trabalho gestor das escolas e; realidades de educação tão imensas e diversificadas quanto a brasileira não podem ser sintetizadas e unificadas em um único índice.

Nessa perspectiva, os sistemas de ensino, para Sousa e Oliveira (2010), estão profundamente submissos frente à regulação do Estado, pois, no intuito de se alcançar metas, escolas adequam seus componentes curriculares, desenvolvem atividades pautadas em simulados e criam mecanismos para evitar a reprovação. A qualidade nessa proposta serve somente a indicadores, possivelmente, camuflando aspectos importantes que precisariam ser enfrentados.

As críticas em relação às avaliações externas não sugerem o seu banimento, porém, refletem a respeito dos seus efeitos na dinâmica de funcionamento da escola pública, que exige do trabalho administrativo e pedagógico o alcance dos resultados, ignorando os processos, compostos de especificidades e diversidades próprias do ambiente escolar.

No entendimento de Fernandes (2007), tantas críticas acontecem porque o IDEB é um indicador educacional sintético. Isso torna ainda mais grave a imposição da ideia de sucesso ou fracasso com base em resultados de testes padronizados. A qualidade da educação perpassa pelos desenvolvimentos político e social de uma nação, fatores que não necessariamente são alcançados a partir das notas obtidas nas avaliações externas, uma vez que essas não levam em conta detalhes importantes que influenciam diretamente o desempenho do educando, como tamanho da escola, infraestrutura adequada, recursos humanos qualificados, recursos didáticos em quantidade suficientes, incentivo e apoio a familiares, entre outros (CHIRINEA; BRANDÃO, 2015).

A avaliação externa tomou conta do planejamento e da organização escolares de tal forma que não faltam investigações e análises, de diversos pontos de vista, acerca do tema em todo o território nacional. Facilmente, nos deparamos com muitas críticas que afirmam a inconsistência do IDEB enquanto indicador de qualidade da educação, não somente devido o sentido reduzido do resultado em detrimento ao processo, mas, sobretudo, critica-se o caráter de regulação apoiada na avaliação externa e nos princípios econômicos como determinantes da agenda governamental destinada a educação básica pública.

Esse ponto torna-se mais interessante relacionado à questão desta pesquisa, porque estamos diante de uma regulação que visa diretamente a escolarização de toda uma população, desde os anos iniciais até a educação superior. Estudando o assunto há algum

tempo, Oliveira (2000) ressalta a correlação de forças em torno dos pressupostos do Estado reformado, centralizado na base econômica, pressupostos esses que seguem em vários caminhos, infiltram-se em todo tipo de organização, atuam não necessariamente de forma linear e com recuos, de maneira que o consenso se remodela e se reassume com características de “progressistas”, mesmo quando se aproximam de qualquer tentativa de desvencilhamento dos preceitos hegemônicos.

O referido contexto emite novos desafios para os que atuam na escola pública e para os que se beneficiam dela, pois os engendramentos estabelecidos dificultam a construção de uma proposta alternativa por parte da coletividade que não detém o poder econômico. Necessita-se, por parte daqueles que compõem cada unidade escolar, a compreensão do contexto político em que estamos inseridos e constantes debates que visem modelos de administração “democráticos e solidários” (OLIVEIRA, 200).

Nessa perspectiva, a atuação do gestor escolar apresenta-se como estratégica, o que exige de pesquisadores atenção especial aos movimentos complexos que estão em jogo, uma vez que o gestor transita entre a indução da regulação política e os interesses de cada grupo de profissionais e comunidade dos entornos das escolas. Procurando maior aproximação com esses movimentos, o próximo capítulo tratará do município de Poções e da organização de sua rede municipal de ensino.

CAPÍTULO 2

O MUNICÍPIO DE POÇÕES E AS CONDIÇÕES SOCIOEDUCACIONAIS

Neste capítulo, apresentamos os elementos que auxiliam na compreensão do espaço em que se desenrolou esta pesquisa. A princípio, apresentamos uma breve contextualização histórica, seguida da caracterização socioeconômica do município de Poções. Isso feito, partimos para a exposição dos indicadores estruturantes da rede municipal de ensino, bem como as regulamentações, as diretrizes e a organização da gestão escolar de acordo o Sistema Municipal de Ensino.

Todo esse processo foi desenvolvido, principalmente, a partir do banco de dados do IBGE e do INEP, da observação direta do ambiente escolar e da análise de documentos obtidos nas instituições escolares e na Secretaria Municipal de Educação, que complementam as informações, revelam especificidades e possibilitam o entendimento do contexto de investigação pretendido.

2.1. POÇÕES: TERRA DO DIVINO

Localizado na região sudoeste do estado da Bahia, tendo como padroeiro o Divino Espírito Santo, daí a justificativa da alcunha, o município de Poções originou-se das investidas exploratórias do território brasileiro pelo movimento das Bandeiras. Contam Sousa e Alves (2007) que o bandeirante João Gonçalves da Costa instalou-se na região com sua família e demais componentes do grupo, por volta de 1780, fato que significou a aniquilação de indígenas, a tomada de posse de uma imensa quantidade de terras e a exploração de mão de obra escrava.

Com o crescimento da família Gonçalves da Costa, a partilha da herança (terras) entre seus descendentes e a aglomeração de mais pessoas desencadearam o desenvolvimento de atividades sociais, econômicas e culturais, propiciando a formação de um Arraial. Contudo, a elevação à categoria de Vila somente se deu a partir de 1880, quando o Coronel Raimundo Pereira de Magalhães iniciou as atividades administrativas, jurídicas e políticas na localidade (SOUSA; ALVES, 2007).

O Arraial dos Poções foi elevado à categoria de vila em 1880, época em que se desmembrou da Imperial Vila da Vitória, atual município de Vitória da Conquista. Com isso, a vila só foi instituída mais de um século após a chegada dos primeiros habitantes e somente passou a gozar do novo estatuto em 25 de abril 1883 (Torres, 1996, p. 89), quando o então Coronel Raimundo Pereira de Magalhães alugou os prédios para o funcionamento da Câmara e Cadeia, edificações elementares para o desenvolvimento das atividades políticas, jurídicas e administrativas. Em 1903 deu origem ao município de Boa Nova, dois anos após, Poções foi anexado àquele município, ocasionando um sério conflito político - administrativo entre os coronéis das duas povoações. Desmembrado por duas vezes, só foi restaurado com a denominação de Poções em 21 de julho de 1922 (SOUSA; ALVES, 2007, p. 147).

Atualmente, o município é cortado pela BR 116 (Rio-Bahia) no sentido Norte-Sul, pela BA 262, que interliga o município de Ponto do Astério, no sentido leste e com uma estrada intermunicipal, que liga a Bom Jesus da Serra, no sentido oeste. Segundo dados encontrados no *site* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Poções abrange uma área territorial correspondente a 937.269 km², com uma população de 44.701 habitantes, representados por uma maioria que se declara parda, seguidos de brancos, pretos, amarelos e uma muito pequena quantidade de indígenas, conforme indicado no último Censo, em 2010.

Tabela 1 – População de Poções/BA por zona, sexo e cor/etnia, segundo Censo de 2010

Zona		Sexo		Cor/Etnia				
Urbana	Rural	Masculino	Feminino	Amarela	Branca	Indígena	Parda	Preta
34.659	10.042	21.762	22.939	546	13.177	121	27.541	3.316

Fonte: IBGE (2017)

A densidade demográfica é de 54,08 por km², com baixa concentração de população no campo. Apresenta 63% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 60,6% de vias públicas arborizadas e 1,2% de vias públicas urbanizadas.

Em relação ao aspecto socioeconômico, o Produto Interno Bruto (PIB), verificado em 2010, é equivalente a R\$ 7.807,24. No ano de 2015, 91% das receitas eram oriundas de fontes externas, isto é, repasses dos governos estadual e federal através de projetos e programas (IBGE, 2017). Basicamente, a cidade sobrevive da agricultura, principalmente, com o cultivo de banana, café, cana de açúcar, coco licuri, feijão, laranja, mandioca, milho, tomate e umbu. Outros produtos, principalmente hortaliças, vêm do distrito de Lagoa das Flores, pertencente a Vitória da Conquista. Na pecuária, ressalta-se a criação de asininos, bovinos, galináceos e suínos. Existe uma cooperativa de leite pasteurizado, localizada no distrito de Morrinhos, uma pequena fábrica de esmaltes e pequenas indústrias especializadas em beneficiamento vegetal, como palmito, banana e biscoitos.

Além disso, o comércio é composto por lojas diversas, como vestuário, calçados, perfumaria, utensílios domésticos, mercados, entre outros. Possui quatro agências bancárias: Banco do Brasil, Bradesco, Caixa Econômica Federal e Sistemas de Cooperativa de Crédito do Brasil (SICCOOB). Nesse cenário, é importante revelar alguns aspectos sobre a renda da população, representada na Tabela 2:

Tabela 2 – Trabalho e rendimento da população de Poções/ Ba – 2010 a 2015

Percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até meio salário mínimo (2010)	50%
População ocupada (2015)	8,8%
Pessoal ocupado (2015)	4286 pessoas
Salário médio mensal dos trabalhadores formais (2015)	1,9 salários Mínimos
Domicílios particulares sem rendimento mensal	780
Domicílios particulares com rendimento acima de 20 salários mínimos	8

Fonte: IBGE (2017)

Na área da saúde, há 25 estabelecimentos de atendimento à população, 18 na rede pública e 7 na rede privada (POÇOES, 2015), a taxa de mortalidade infantil correspondente em 2014 foi de 25,49 óbitos por 1000 nascidos vivos (IBGE, 2017). Concernente ao desenvolvimento humano, que se baseia em três pilares: longevidade, educação e renda, o município ocupa o 4055º lugar entre os 5565 municípios brasileiros, uma vez que o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é igual a 0,604⁸.

Segundo escala de análise demonstrada no endereço eletrônico do Atlas de Desenvolvimento Humano Brasil (2013), o município apresenta desenvolvimento mediano⁹. No ano de 2003, foram verificados o Índice de Gini, que correspondeu a 0,42¹⁰ (IPEA, 2016), com a incidência da pobreza percentual de 52,14 (IBGE, 2017).

⁸ Apesar de se basear nos pilares da longevidade, educação e renda a fim de alcançar qualidade de vida, está exposto na página eletrônica do Atlas de Desenvolvimento Humano que: “o desenvolvimento humano deve ser centrado nas pessoas e na ampliação do seu bem-estar, entendido não como o acúmulo de riqueza e o aumento da renda, mas como a ampliação do escopo das escolhas e da capacidade e da liberdade de escolher. [...] a renda e a riqueza não são fins em si mesmas, mas meios para que as pessoas possam viver a vida que desejam”.

⁹ O desenvolvimento para o Atlas de Desenvolvimento Humano, conforme disponível em seu endereço eletrônico, é mais avançado quanto mais se aproxima de 1,0.

¹⁰ O Índice de Gini é uma ferramenta utilizada para medir a concentração de renda de determinado grupo. Esse índice estipula um valor entre 0 e 1, quanto mais próximo do zero, menor é a desigualdade de renda, isto é, melhor é a distribuição. (IPEA, 2016)

2.2. O ACESSO À EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO: INDICADORES E DESAFIOS

Elemento central em disputas e interesses, a educação é uma das bases de toda sociedade porque permeia todas as esferas da ação humana, do pessoal ao profissional, do político ao econômico, do social ao cultural. O propósito de conhecer cada vez mais os fatores imbricados e as relações que perfazem a educação é muito importante, não somente para a compreensão de um sistema, mas, principalmente, talvez sirva como conhecimento de algo que necessita ser revelado, debatido, melhorado, encaminhado, reconduzido, além de motivação para outros estudos em um espaço que também carece de pesquisas, no caso a educação de Poções.

Começemos por observar dados referentes a realidade educacional do município, com base no Censo de 2010 (IBGE, 2017), de acordo exposição no Quadro 1.

Quadro 1 – Escolarização da população de Poções – 2010

Pessoas de 10 anos ou mais de idade	36.718
Sem instrução e fundamental incompleto	26.104
Fundamental completo e Médio incompleto	5.250
Médio completo e Superior incompleto	4.557
Superior completo	787

Fonte: IBGE (2017)

Do total da população do município, o percentual de residentes sem instrução ou com o nível fundamental incompleto equivale a 58,39%, contrapondo ao percentual de residentes com nível superior completo, que é de 1,76%. Ao atentarmos para a população apta para a educação básica, por grupo de idade, temos o seguinte panorama exposto no Quadro 2.

Quadro 2 – População de Poções por grupo de idade – 2010

Faixa etária	População
0 – 5 anos	4.618
6 – 14 anos	7.797
15 – 19 anos	4.277

Fonte: IBGE (2017)

A Secretaria Municipal de Educação de Poções é responsável pela administração de 34 unidades educacionais nas zonas rural e urbana, divididas de acordo com o demonstrado no Quadro 3. Diante do total, apenas duas escolas são de grande porte, três de médio e 29 possuem porte pequeno¹¹, considerando como parâmetro o Plano de Carreira e Cargos e Salários dos Profissionais do Magistério (POÇÕES, 2012).

Quadro 3 – Unidades educacionais da rede municipal de ensino de Poções/ BA por zona e porte - 2016

	Z. rural	Z. urbana	Pequeno porte	Médio porte	Grande Porte
Creche-escolas	01	03	X		
Instituto Educação Infantil	-----	01	X		
Ensino Fundamental Séries iniciais	04	13	X (14)	X (03)	
Ensino Fundamental Séries finais	-----	04		X (02)	X (02)
Ensino Fundamental completo	05	03	X		
Total	10	24	27	05	02

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Poções, 2016 (Elaboração da autora)

Além das escolas, a Secretaria Municipal de Educação também possui, sob seu domínio, o Centro Municipal de Atendimento Educacional Especializado de Poções (CMAEEP), responsável pelo apoio e atendimento às crianças matriculadas na rede municipal que apresentam laudo médico como pessoas com deficiência, até mesmo às crianças que não possuem laudo, mas que o docente percebe dificuldade de aprendizagem relacionada ao aspecto cognitivo e/ou motor.

A educação escolar no município de Poções é provida por instituições públicas e privadas, sendo que essa representa uma parcela minoritária, ao contrário da rede municipal, que atende a maior parcela de crianças matriculadas na Educação Infantil e no Ensino Fundamental. As instituições estaduais tem atuação restrita ao Ensino Médio, totalizando três escolas.

Em nosso objeto de estudo, ressaltando o recorte temporal, notamos que o atendimento realizado pela rede municipal não registrou variações marcantes entre 2007 e 2016. No ano de

¹¹ Com base no Plano de Carreira dos Profissionais do Magistério, as escolas que possuem acima de 1000 alunos são de grande porte, entre 500 e 1000 são de médio porte e abaixo de 500, pequeno. (POÇÕES, 2012)

2007, a Educação Infantil e o Ensino Fundamental abrangiam um universo de 11.446 matrículas, considerando tanto na rede municipal quanto na estadual. Já em 2016, observamos que foram matriculadas 1.673 crianças no Ensino Infantil, e 10.171 crianças no Ensino Fundamental, totalizando 11.844 crianças (ver tabelas 3 e 4). Chama-nos a atenção o fato de a rede estadual responsabilizar-se totalmente pelo Ensino Médio, sinalizando o fruto da política de municipalização do ensino¹², que obrigou a rede municipal a se responsabilizar pelo Ensino Fundamental.

Tabela 3 – Matrículas da rede de ensino de Poções/ BA – Censo Escolar/ 2007

Depend. Administ.	Ensino regular				EJA		
	Ed. Infantil		E. Fundamental		E. Médio	E. Fund.	E. Médio
	Creche	Pré-escola	Anos iniciais	Anos finais			
Estadual	0	0	298	1885	2424	107	0
Municipal	358	1133	5423	2349	0	427	0
Municipal – Ed. Especial	0	0	38	1	0	0	0
Privada	0	182	142	74	89	0	0
Total	358	1315	5901	4309	2513	534	0

Fonte: Inep (2015b)

Tabela 4 – Matrículas da rede de ensino de Poções/ BA – Censo Escolar/ 2016

Depend. Administ.	Ensino regular				EJA		
	Ed. Infantil		E. Fundamental		E. Médio	E. Fund.	E. Médio
	Creche	Pré-escola	Anos iniciais	Anos finais			
Estadual	0	0	0	0	1868	0	372
Municipal	196	1291	4168	3257	0	930	0
Municipal – Ed. Especial	1	10	88	50	2	32	0
Privada	0	186	380	239	97	0	0
Total	197	1487	4636	3546	1967	962	372

Fonte: Inep (2015a)

¹² A partir da Reforma do Estado na década de 1990, novos modelos de gestão e financiamento da educação são fortalecidos através de acordos de colaboração entre os entes federal, estadual e municipal, dentre tantas orientações, encontra-se a política de municipalização do ensino a qual se caracteriza pela transferência de ações administrativas e manutenção do ensino fundamental da rede estadual para a municipal. Na Bahia, essa política foi adotada durante o período de 1996 – 2002, durante os governos Paulo Souto e Cesar Borges, respectivamente. (OLIVEIRA, 2006)

Se o período de 2007 a 2016 não apresenta expressiva disparidade no número de matrículas, outro dado importante que permeia a realidade educacional do município é a taxa de analfabetismo. Mesmo que em dez anos tenha reduzido aproximadamente em 7%, ainda encontramos um quadro elevado de pessoas sem escolarização, compondo o cenário economicamente ativo, haja vista que essa taxa é definida a partir de adolescentes. Em valores absolutos, corresponde a aproximadamente 9.000 pessoas.

Tabela 5. Taxa de analfabetismo com 15 anos ou mais de idade – 2000 a 2010

Ano	Percentual de analfabetismo
2000	34,7 %
2010	26,9 %

Fonte: IBGE (2017)

Em atuação, nas áreas administrativa e docente das escolas municipais no ano de 2017¹³, verificamos 506 profissionais concursados e contratados, já na atuação como profissionais de apoio administrativo eram 445, entre concursados e contratados. Segundo informações da SMEP, referente ao mesmo ano, quanto à formação docente, 276 professores possuíam graduação em Pedagogia e demais licenciaturas, desses, 153 eram pós-graduados no formato *Lato Sensu*, 4 professores concluíram mestrado, 4 cursavam mestrado e 1 professor cursava doutorado. A minoria que ainda não possuía licenciatura em nível superior, compreendia um total de 28 professores, mas muitos estavam em fase de conclusão da licenciatura na Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia/UESB¹⁴, pois é a universidade pública localizada na região sudoeste.

A formação docente em nível superior sinaliza o cumprimento do estipulado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996) e também, das metas 11 e 17 do Plano Municipal de Educação (PME), assim como também determina o Plano Nacional de Educação (PNE) em suas metas 15 e 16. Essas metas, nos citados planos, tratam da formação em nível superior de graduação e pós-graduação tanto dos professores quanto da formação continuada dos demais profissionais que atuam na educação.

¹³Esclarecemos que o ano de 2017 foi considerado nesta pesquisa em relação a alguns dados concernentes aos profissionais que atuam na educação. Além disso, 2017 foi o ano de nova gestão municipal, o que implica mudanças na quantidade de funcionários, além de coincidir com o período de escrita desta pesquisa.

¹⁴A UESB, inclusive, em parceria com o município, manteve, durante o período de 2006 a 2012, um campus temporário, com modalidade presencial, com o objetivo de fomentar, no município, a formação em nível superior dos professores da rede. Permanecem no município, atuando na modalidade EaD, uma unidade da Universidade do Norte do Paraná (UNOPAR) e uma unidade da Faculdade de Ensino Regional Alternativa (FERA), embora já tenha havido também unidades da Faculdade de Ciência e Tecnologia (FTC) e da Universidade Luterana do Brasil (ULBRA).

Tabela 6 – Corpo administrativo e docente da rede municipal de ensino de Poções/ BA - 2017

Direção	Vice-direção		Coordenação		Docência							
			Pedagógica		Ed. Infantil		Ed. Fund. anos iniciais		Ed. Fund. anos finais		EJA	
40h	20h	40h	20h	40h	20h	40h	20h	40h	20h	40h	20h	40h
34	25	---	20	24	19	28	76	120	80	70	10	

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Poções - SMEP (2017)

De acordo a SMEP, em continuidade as ações de formação continuada para os profissionais que atuam na rede e seguindo determinações oriundas de acordos com os governos estadual e federal, possui os seguintes convênios e/ou parcerias: Programa Pacto, destinado a todos os professores que atuam nos 1º, 2º e 3º anos do Ensino Fundamental; Programa Despertar, direcionado a professores que atuam na zona rural; Formação pela Escola, na modalidade à distância, que tem como objetivo formar agentes envolvidos com a execução, a avaliação, a prestação de contas e o controle social dos programas e ações educacionais financiados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); além de promover formações para as merendeiras e auxiliares de cozinha.

2.3 A ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: REGULAMENTAÇÃO E DIRETRIZES

A educação no Brasil está organizada em sistemas de ensino diretamente vinculados à União, ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, com suas competências gerais estabelecidas na Constituição Federal e na LDB 9394/1996.

Em sintonia com as diretrizes gerais, o principal referencial local para a organização do sistema municipal de educação de Poções é a Lei Orgânica do Município, aprovada em 5 de abril de 1990, que estabelece no artigo 179: “A educação, direito de todos e dever do Estado, e da família, será promovida e incentivada pelo Município, com a colaboração da sociedade, visando o plano de desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Aproximadamente, após duas décadas da Lei Orgânica ter sido outorgada, observamos a implantação do Sistema Municipal de Ensino, instituído pela Lei 0897, de 24 de novembro de 2008. Além de determinar aspectos administrativos, especificar a manutenção e o

funcionamento da rede escolar, estipula, em seu artigo7, os órgãos que o compõem: a Secretaria Municipal de Educação, a Biblioteca Municipal, os Conselhos Escolares, o Conselho Municipal de Educação (CME); o Conselho de Alimentação Escolar (CAE), criado pela Lei 0681, de 16 de maio de 2001; e o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo Nacional de Educação Básica (Conselho FUNDEB), criado por meio da Lei 0853, de 27 de abril de 2007.

A este respeito, Mello (2011) aponta que os canais de acompanhamento, participação e fiscalização dos serviços públicos nesse contexto refletem a política de democratização e “descentralização das decisões” da gestão pública. Para enriquecer a discussão, Cury (2011) revela que o aparecimento de órgãos institucionais de fiscalização não possui o propósito somente de fiscalizar a correta aplicação dos recursos públicos, serve também como mediador entre gestão pública e sociedade, visando o bom funcionamento dos serviços públicos oferecidos.

A política pública em torno dos Conselhos Escolares emergiu para auxiliar a gestão escolar a descentralizar a execução e a fiscalização de recursos financeiros recebidos pelas escolas. Mas não é somente isso, conforme o MEC, esclarece-se:

Aos conselhos escolares cabe deliberar sobre as normas internas e o funcionamento da escola, além de participar da elaboração do Projeto Político-Pedagógico: analisar as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola, propondo sugestões; acompanhar a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeira da escola e mobilizar a comunidade escolar e local para a participação em atividades em prol da melhoria da qualidade da educação, como prevê a legislação (BRASIL, 2016)

Nesta perspectiva, destacamos, para mediar assuntos concernentes ao sistema de educação entre poder público e a sociedade de Poções, a criação do Conselho Municipal de Educação (CME), por meio da Lei 0594, de 14 de agosto de 1997. A composição desse órgão, conforme o artigo3, se dá por: um representante de cada entidade educacional devidamente legalizada e em efetivo funcionamento com sede no município; um especialista de ensino; um docente; um servidor não docente das escolas; e um discente, se maior de idade, ou seus responsáveis, se menores (POÇÕES, 1997)

Dentre suas atribuições, cabe-lhe zelar pelo cumprimento da legislação relacionada à educação; propor diretrizes educacionais; assessorar o governo municipal na elaboração de políticas públicas; participar da elaboração de proposta orçamentária; emitir pareceres no âmbito da rede municipal de ensino e para as demais redes, conforme orientações do Conselho Estadual de Educação (POÇÕES, 1997).

Entre outras atribuições, também, compete ao CME o monitoramento da execução do Plano Municipal de Educação (PME), instituído pela Lei 1139, de 17 de dezembro de 2015. O PME foi fruto de um processo organizado por meio da Secretaria Municipal de Educação, que contou com a participação de distintos segmentos da sociedade, das comunidades escolares, Conselhos Municipais, Associações de bairros, Secretarias Municipais, Câmara de Vereadores, dentre outros, em busca do que se almejava para a educação nos dez anos seguintes, a partir da sua aprovação (POÇÕES, 2015)

Esse processo teve como parâmetro o amplo movimento ocorrido no cenário nacional de elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em 2014, sob intensa participação da sociedade e de entidades envolvidas com estudos, pesquisas e movimentos na área educacional, conforme documenta Dourado (2016). O mesmo autor revela que apesar desse Plano não ter sido aprovado em sua formação original, constitui-se uma ferramenta importante no estabelecimento de eixos centrais que visam à melhoria do ensino público.

O eixo central do Plano Municipal de Educação de Poções, em linhas gerais, segue a abordagem do PNE, embora difiram entre si quanto às metas e estratégias. Por exemplo, a respeito da política pública de avaliação externa, o PNE estipula na meta 7: “fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com a melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem”, e define como estratégia no item 7.36: “estabelecer políticas de estímulos às escolas que melhorarem o desempenho do Ideb, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar”(BRASIL, 2014)

Quanto ao PME, sobre o mesmo assunto, verificamos no artigo 5:

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB será utilizado para avaliar a qualidade do ensino a partir dos dados de rendimento escolar apurados pelo censo da educação básica combinados com os dados relativos ao desempenho dos estudantes apurados na avaliação nacional do rendimento escolar ou outro índice que venha sucedê-lo (POÇÕES, 2015)

Complementando o exposto, observamos que a meta 8 determina o fomento à qualidade da educação básica para se atingir o IDEB em sua nota 6,0, para isso, estabelece como estratégias:

- 8.1. estabelecer e implantar, mediante pactuação federativa, diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos (as) alunos (as) para cada ano do ensino fundamental e médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local;
- 8.2. assegurar que os (as) alunos(as) do ensino fundamental e do ensino médio tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento do seu ano de estudo.
- 8.3. constituir, em colaboração com a União, os Estados, um conjunto municipal de indicadores de avaliação institucional com base no perfil do alunado e do corpo de

profissionais da educação, nas condições de infraestrutura das escolas, nos recursos pedagógicos disponíveis, nas características da gestão e em outras dimensões relevantes, considerando as especificidades das modalidades de ensino;

8.4. induzir processo contínuo de autoavaliação das escolas de educação básica, por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos (das) profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática;

8.5. formalizar e executar os planos de ações articuladas dando cumprimento às metas de qualidade estabelecidas para a educação básica pública e às estratégias de apoio técnico voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores e professoras e profissionais de serviços e apoio escolares, à ampliação e ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e a melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar;

[...]

8.7. orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as metas do Ideb, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo pela metade, as diferenças entre as médias dos índices dos Estados e dos Municípios;

[...]

8.9. estabelecer políticas de estímulo às escolas da rede pública municipal que melhorarem o desempenho do Ideb de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar (POÇÕES, 2015)

Para o município, a qualidade da educação está atrelada ao alcance das metas do IDEB, ao passo que as estratégias demonstram ações voltadas para esse fim. Todo esse processo nos revela as bases da regulação pós-burocrática instituídas no processo de discussões da sociedade civil com o poder público. Ao todo, são onze estratégias que versam sobre medidas para atingir uma nota padronizada que fundamenta o sentido de qualidade em torno da avaliação externa.

2.4. A GESTÃO ESCOLAR NO SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Aqui, começamos por reportar ao âmbito legal, sob uma perspectiva democrática que tomou conta dos discursos relacionados à gestão escolar nos últimos anos. A Constituição de 1988 prevê, no seu artigo 206, como um dos princípios da educação nacional. Já a LDB 9394/1996, determina:

Art.14. Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I.Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II.Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996a)

Anterior ao processo democrático, seguindo-se os moldes tradicionais de administração, o diretor escolar era nomeado por indicação política, com atuação era

exclusivamente burocrática, sem envolvimento com o trabalho pedagógico (PARO, 2012). Os documentos legais reportados refletem a consciência tomada em torno da participação da comunidade no processo de escolha do diretor escolar, assim como dão suporte ao preceito de descentralização do Estado reformulado.

Entretanto, a efetivação da gestão democrática não é tarefa simples, está permeada de contradições da vivência escolar, pois, conforme Savianni (1983) anuncia, a educação brasileira está por demais marcada pelo tecnicismo desde a estrutura do ensino até a organização dos currículos na educação básica. Sobre os caminhos para que se ocorra a gestão democrática, conferimos a meta 19 do PME, que propõe: “estimular a participação efetiva da comunidade escolar e local na elaboração dos Projetos Políticos Pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares” (POÇÕES, 2015).

Para tanto, em Poções, o processo de escolha do diretor escolar, por eleição direta da comunidade escolar, foi resultante de reivindicações da categoria do magistério público afiliada à Associação dos Professores Licenciados do Brasil/Sindicato (APLB/Sindicato), em oposição à escolha que anteriormente era realizada por indicação política. Segundo Paro (2016a), sobre a escolha do diretor escolar, a indicação ou nomeação política apenas serve à manutenção do clientelismo político, quando consideramos as especificidades do processo pedagógico e do apelo democrático, a alternativa mais pertinente é a eleição pela comunidade escolar.

O Plano de Carreira do Magistério Público Municipal, capítulo II, que trata das funções gratificadas e cargos comissionados, no artigo 9, especifica as funções de diretor e vice-diretor enquanto responsáveis pela organização administrativa e pedagógica da unidade de ensino. No mesmo documento, o artigo 11 determina: “Ao diretor compete superintender as atividades escolares, desempenhando funções de natureza pedagógica e administrativa, promovendo a articulação escola-comunidade [...]” (POÇÕES, 2012).

Nesta perspectiva, foi instituída a Lei 943, de 27 de outubro de 2010, que dispõe sobre a eleição de diretor e vice-diretor escolar na rede municipal de educação, o que, segundo o artigo 2, tem como finalidade, “garantir à escola pública a participação da comunidade escolar em sua gestão”. Dessa forma, o processo eleitoral prevê a participação de docentes e coordenadores, auxiliares administrativos, pais/responsáveis e crianças acima de 13 anos. O mandato é de três anos, com possibilidade de reeleição (POÇÕES, 2010).

Para se candidatar ao cargo de direção, são exigidos alguns critérios, de acordo o artigo 6, da mesma lei:

- I – Estar investido em cargo efetivo de professor ou coordenador efetivo na rede municipal de ensino;
- II – Habilitação em nível superior em licenciatura plena;
- III – Exercício ininterrupto do cargo por três anos na rede municipal de ensino de Poções – Ba;
- IV – Estar em efetivo exercício ininterrupto na unidade de ensino em que concorrerá, nos últimos seis meses anteriores ao pleito;
- V – Apresentar certidões negativas de protestos e não ter sido condenado em processo criminal com sentença com trânsito em julgado nos últimos cinco anos anteriores ao pleito;
- VI – Não ter sido punido com qualquer infração disciplinar nos últimos cinco anos anteriores ao pleito;
- VII – Ter disponibilidade para atendimento à demanda de carga horária de 40(quarenta) horas semanais (POÇÕES, 2010).

Além dos critérios expostos, o artigo 11 prevê que a chapa que pleiteia o cargo possua quinze dias úteis, a partir da data do registro de candidatura, para apresentar à comunidade escolar, à SMEP e à Comissão de Coordenação Geral¹⁵ uma “proposta de projeto de trabalho para o triênio”, entretanto, não há menção a respeito do monitoramento e da avaliação que pode se fazer sobre a referida proposta.

O último processo eleitoral para direção escolar ocorreu no fim de 2016, com a maioria de chapa única apresentada em cada unidade de ensino¹⁶. Nesse contexto, não nos é estranho se a composição da chapa ocorra por meio do convencimento de um membro da equipe pedagógica que aceitasse concorrer ao processo eleitoral, impedindo, assim, uma possível indicação política nos casos em que não haja candidato/a da escola. Se assim for, a proposta de trabalho do gestor refere-se apenas ao cumprimento de uma exigência burocrática para a efetivação do registro de candidatura.

Além disso, uma proposta de trabalho para a gestão não pode perder de vista os princípios do PDE Escola, que se trata de outro mecanismo criado na esfera federal com o propósito de apoiar a gestão escolar. A esse respeito, o MEC, afirma que:

O PDE Escola é um programa de apoio à gestão escolar baseado no planejamento participativo e destinado a auxiliar as escolas públicas a melhorar a sua gestão. Para as escolas priorizadas pelo programa, o MEC repassa recursos financeiros visando apoiar a execução de todo ou de parte de seu planejamento. (BRASIL/MEC)

¹⁵ A coordenação, o acompanhamento e a fiscalização do processo eleitoral é realizada pela Comissão Geral, composta apenas para esse fim, tendo como componentes, segundo dito no artigo 19: 3 representantes da SMEP, 1, representante do CME, 1 do Conselho do FUNDEB, 1 do CAE e 3 representantes dos professores, escolhidos em assembleia da APLB/ Sindicato (POÇÕES, 2010)

¹⁶ De acordo o Anexo 1 da Lei 943/2010, a composição das chapas organiza-se da seguinte maneira: todas as escolas compreendem um diretor, mas variam entre si com base no porte escolar. Ou seja: escolas de porte pequeno até 300 alunos, há somente diretor; de 300 a 500 alunos, diretor e 1 ou 2 vices (aqui, em caso de a escola oferecer EJA); escolas de médio porte, diretor e 2 ou 3 vices; e escolas de grande porte, diretor e 3 vice (POÇÕES, 2010). O parâmetro de definição de porte nesse caso é diferente do parâmetro definido no Plano de Carreira e Cargos e Salários dos Profissionais do Magistério, segundo verificamos Lei nº 975/ 2012 (POÇÕES, 2012).

Nesse ponto, a escola se encontra no entrecruzamento de forças reguladas por princípios externos à realidade escolar. Ao mesmo tempo em que a política pública prima pela participação coletiva no planejamento das atividades a serem executadas nas escolas, o repasse de recursos financeiros está atrelado ao desempenho na avaliação externa, aliás, esse é o critério determinante para se atingir as prioridades da escola. Na prática, o gestor escolar eleito deve organizar uma proposta de trabalho que contenha as ações planejadas pelo setor governamental, transitar entre os anseios da comunidade, dos docentes e demais funcionários que lhe confiaram a assunção ao cargo, além de contribuir com o processo formativo do discente.

CAPÍTULO 3

AS ESCOLAS E SUAS DINÂMICAS OPERACIONAIS: GESTÃO E OS VIESES DA REGULAÇÃO PÓS-BUROCÁTICA NA ORGANIZAÇÃO PEDAGÓGICA

Este capítulo procura analisar os efeitos da regulação pós-burocrática no ordenamento da agenda educacional no interior do ambiente escolar, assim como as possíveis ações e interpretações ressignificadas por parte das equipes diretivas das escolas pesquisadas, colhidas durante o período de observação do cotidiano escolar (ANDRÉ, 1982), da análise documental e da entrevista semiestruturada.

Retomando as categorias de análise, os itens aqui propostos versam em torno dos aspectos administrativo, pedagógico e participativo, à luz principalmente das contribuições de Vítor Paro (2010, 2012, 2015, 2016a, 2016b), sem perder de vista o quanto os elementos concernentes à gestão escolar conectam-se entre si de forma intrínseca, associada, sobretudo contraditória, típicas da vivência escolar.

3.1 ORGANIZAÇÃO E DINÂMICA PEDAGÓGICA NO COTIDIANO DAS ESCOLAS OBSERVADAS

A compreensão da organização das escolas pesquisadas só é possível quando apresentamos o conjunto de elementos estruturantes desses estabelecimentos de ensino, averiguados preliminarmente a partir da observação do cotidiano de cada um deles. Para tanto, iniciemos esse quesito ressaltando, como estratégia metodológica, o estudo de caso múltiplo, confirmando a interpretação de pesquisadores quando afirmam que o estudo de caso se trata basicamente do estudo de um caso específico (ANDRÉ, 2005). Porém, como o campo deste presente estudo se refere a três instituições escolares, recorreremos aos estudos de Alves-Mazzotti (2006) que se fundamenta em Robert Stake para justificar o estudo de caso múltiplo como o reconhecimento de que um fenômeno pode apresentar peculiaridades semelhantes ou não a outros casos, além disso, o entendimento de tais fenômenos será de fato compreendido com maior abrangência do número de casos.

De acordo Stake (1982), o estudo de caso múltiplo, pretende averiguar fenômenos intrínsecos a casos diversos que compõem um mesmo sistema. Além dos casos vários, nesta pesquisa, há ênfase no cotidiano. Isso, por si só, já empreende uma dinâmica viva, fruto das

ideias e ações daqueles que compõem diariamente cada escola. Reportando-nos ao sentido dicionarizado da palavra “cotidiano”, comprovamos o significado daquilo “que se faz ou sucede todos os dias; diário, de todos os dias; próprio de cada dia” (AULETE, 2018).

No entanto, quando se trata do cotidiano da escola, faz-se premente aprofundar sobre “os elementos que compõem esse cotidiano, questionando suas origens, seu significado, suas limitações e principalmente suas vinculações aos objetivos sócio-políticos e econômicos que os determinam naquele momento histórico”. (ANDRÉ, 1992, p. 32).

Para complementar a contextualização do perfil das unidades de ensino, dedicamos a atenção então canalizada na observação para as informações contidas nos documentos, ou seja, as atas de reuniões de pais e mestres, os livros de pontos, as atas de Caixa e Colegiado Escolares, os Projetos Políticos Pedagógicos (PPP), Regimento Escolar e demais documentos avulsos importantes para o objeto de pesquisa.

3.1.1 Caracterização sócio-histórica e estrutura organizacional das escolas pesquisadas

Por meio do PPP, verificamos a respeito do contexto sócio-histórico de cada unidade escolar. A Escola C se localiza em um bairro que surgiu a partir dos anos de 1980, época em que, mesmo sem qualquer infraestrutura, as pessoas iniciaram a construção de suas habitações, fato que obrigou aos poderes públicos a instalação de rede elétrica e o abastecimento de água encanada. Com isso, novos moradores se instalaram na comunidade, o bairro cresceu, exigindo a construção de um prédio escolar, cuja inauguração ocorreu no dia 2 de março de 1987, durante a gestão do então prefeito Eurípedes Rocha Lima¹⁷.

As instalações consistiam em duas salas de aula, dois banheiros, uma pequena sala que funcionava como secretaria e sala de professores que era usada para servir a merenda e água para crianças e funcionários. Somente por meio do Decreto 718, de 2 de março de 1997, a unidade escolar foi devidamente reconhecida pelo Conselho Estadual de Educação, sob a gestão municipal do prefeito Antonio Edvaldo Macedo Mascarenhas¹⁸, mais conhecido como Tonhe Gordo.

No momento, a escola apresenta estrutura física ampliada, possuindo 9 salas de aula (2 usadas para laboratório de informática e oficina de letramento do PNME), 1 diretoria, 1 secretaria, 1 sala dos professores, 1 cozinha, 3 banheiros, 1 depósito e área pavimentada. As

¹⁷ Prefeito eleito para chefia do Poder Executivo municipal no período de 1983-1989.

¹⁸ Prefeito eleito para Chefe do Poder Executivo nos períodos de 1989-1992, 1997-2000. Entretanto, no primeiro ano do segundo mandato consecutivo, em 2001, exatamente no dia 17 de agosto, sofreu um acidente automobilístico fatal.

salas são forradas, o ambiente é bem iluminado e acessível às pessoas com necessidades físicas especiais.

Quanto à Escola B, de acordo com o que averiguamos em seu PPP, sua inauguração também remonta a 2 de março de 1987. Inicialmente possuía a seguinte estrutura física: 2 salas de aula, 2 banheiros, 1 secretaria e 1 pequena cantina. Da mesma forma que a Escola C, foi reconhecida como unidade escolar através do Decreto 718, de 02 de março de 1997. Atualmente, a estrutura física conta com 5 salas de aula, 1 secretaria/diretoria, 1 sala de professores, 3 banheiros, 1 depósito e 1 cozinha. O espaço reservado à recreação é parcialmente pavimentado e pequeno. Quanto a sua localização, possui seus limites geográficos com o centro da cidade.

Limitando geograficamente também com o centro da cidade, mas, surgida quase uma década após as Escolas B e C, a Escola A foi criada no dia 24 de setembro de 1994, sob a influência de um vereador da época que constatou a carência de uma escola no bairro. Continha uma estrutura física inicial padrão para a época: 2 salas de aula, 2 banheiros, 1 secretaria e um pequeno espaço para servir a merenda. O reconhecimento como unidade escolar também ocorreu por meio do Decreto 718, de 1997.

No fim de 2016, a Escola A ganhou novas instalações. Passou a dispor de um espaço maior, com pequenos acabamentos ainda por concluir, no entanto, conta no momento com 4 salas de aula, 1 diretoria, 1 secretaria, 1 sala de professores, 5 banheiros, sala de arquivo, área de serviço, despensa, depósito, vestiário e cozinha.

Além da estrutura física observada, encontramos dados no INEP (2018) a respeito da infraestrutura básica das escolas, dos espaços de aprendizagem e de equipamentos, conforme demonstrado nas tabelas 7 e 8, respectivamente.

Tabela 7 – Infraestrutura básica das escolas pesquisadas de Poções/ BA - 2016

Infraestrutura básica	Escola A	Escola B	Escola C
Água consumida pelos alunos	filtrada	filtrada	Filtrada
Abastecimento de água	rede pública	rede pública	rede pública
Abastecimento de energia elétrica	rede pública	rede pública	rede pública
Esgoto sanitário	rede pública	rede pública	rede pública
Banheiro dentro do prédio	Sim	Sim	Sim
Banheiro fora do prédio	Não	não	Não
Local de funcionamento da escola	prédio escolar	prédio escolar	prédio escolar

Fonte: Inep (2018).

Tabela 8 – Espaço de aprendizagem e equipamentos das escolas pesquisadas de Poções/ BA - 2016

Espaço de aprendizagem e/ou equipamentos	Escola A	Escola B	Escola C
Biblioteca	Não	Não	Não
Sala de leitura	Não	Não	Não
Laboratório de Ciências	Não	Não	Não
Laboratório de Informática	Sim	Não	Sim
Acesso à <i>internet</i>	Sim	Sim	Sim
Banda larga	Sim	Sim	Sim
Computadores para uso dos alunos	Sim	Sim	Não
Pátio coberto	Não	Não	Não
Pátio descoberto	Sim	Não	Sim
Auditório	Não	Não	Não
Quadra de esportes coberta	Não	Não	Não
Quadra de esportes descoberta	Não	Não	Não
Parque infantil	Não	Não	Não
Área verde	Não	Não	Não

Fonte: Inep (2018).

Observamos na Tabela 7 que as escolas A, B e C apresentam adequadas condições de funcionamento quanto à infraestrutura básica. Já na Tabela 8, que trata dos elementos que auxiliam a aprendizagem, vale a pena comentar os aspectos concernentes aos laboratórios de informática, o acesso à *internet* e os computadores para uso dos alunos. As escolas A e C declaram possuir laboratórios de informática, diferente da Escola B, porém, durante o período de observação, comprovamos a existência dos espaços que funcionariam os laboratórios de informática em todas as escolas, mas não presenciamos atividade específica com os equipamentos tecnológicos. Podemos afirmar que nesse tempo houve uma exibição de filme na Escola C, já nas Escolas A e B, o espaço foi utilizado para oficinas do PNME: letramento, dança ou teatro.

Ainda sobre a infraestrutura básica, somente a Escola A apresenta espaço amplo externo às salas de aula, o que facilita a realização de atividades lúdicas e recreativas, como foi presenciado durante a observação na referida escola, quando uma professora do 1º ano levou os alunos ao pátio para aprenderem noções de multiplicação, propondo atividades e exercícios que eram respondidos oralmente, de maneira que todos participassem, jogassem, brincassem e interagissem. A respeito de laboratório de Ciências, nenhuma escola o possui, como no caso de bibliotecas e de salas de leitura. As escolas não dispõem de espaço apropriado e específico, entretanto, todas recebem acervo distribuído pelo MEC, sem contar

que adquirem obras paradidáticas e coleções pedagógicas com recursos próprios coletados entre as equipes gestora e docente.

Observou-se, nas três escolas, que a utilização do acervo paradidático acontece diariamente, em cantinhos de leitura, organizados na própria sala, ou em caixas dentro dos armários das salas, retiradas e guardadas conforme necessidade que requer a atividade realizada em sala.

Áreas verdes, parques infantis e quadra de esportes, nenhuma escola disponibiliza. Quando o coletivo da escola planeja realizar alguma atividade num desses espaços, solicita um agendamento em escolas que possuam esses espaços em alguma delas, ou pede colaboração de alguma Associação que possua espaços para eventos culturais e esportivos, visto que mesmo o município não dispõe de área organizada como parques públicos.

Em relação à distribuição de turmas, quantidade de matrículas atendidas sob a organização pedagógica de coordenadores e docentes, apresentaremos os dados dispostos na Tabela 9.

Tabela 9 – Matrículas, turmas e turnos de funcionamento das escolas pesquisadas de Poções/BA - 2016

Escola	Matrículas	Matrículas – PNME	Turmas	Turnos
A	162	150	6	2
B	282	150	11	3
C	240	150	10	2

Fonte: PPP (2017)

Ao analisar dados expostos na Tabela 9, podemos obter uma noção da realidade organizacional das unidades escolares. No quesito quantidade de matrículas distribuídas nas turmas, vemos que a Escola A possui a menor quantidade de matrículas, porém a média por turmas é de 27 crianças, maior que a Escola B, com média de 25,6, e que a Escola C cuja média é de 24 crianças por turma. Outra característica peculiar inerente à Escola A é que há quase a metade de número de turmas das demais.

Uma vez que a prioridade do atendimento às crianças se dá no Ensino Fundamental, as escolas abrem suas portas nos turnos matutino e vespertino, exceto a Escola B, que possui uma turma de EJA no noturno. A distribuição das matrículas por turmas e o funcionamento dos turnos são organizados e executados pelos recursos humanos que atuam nas escolas, os quais veremos na seção subsequente.

3.1.2 Profissionais da educação das escolas pesquisadas de Poções/Ba

O ambiente escolar enquanto espaço educativo formal requer para além das equipes gestora e docente, outros funcionários que contribuam com serviços que são complementares para o bom funcionamento e o alcance de objetivos planejados pela comunidade intraescolar que ali atua.

Com base em informações concernentes aos recursos humanos, contidas nos PPPs das escolas, verificamos que a carga horária dos servidores, como podemos ver na Tabela 10, é de 40 horas semanais. A maioria desses trabalhadores possui vínculo empregatício por meio de contrato por tempo determinado. As funções especificadas seguem parte das determinações do Plano de Carreira do Magistério Público Municipal¹⁹, artigo 16, que define esses cargos como de “apoio técnico administrativo e infraestrutura escolas e de apoio à docência escolar” (POÇÕES, 2012).

Tabela 10 – Profissionais da educação das escolas pesquisadas de Poções/BA - 2016

CARGOS	ESCOLAS/Nº DE PROFISSIONAIS		
	A	B	C
Secretária/o escolar ²⁰	1	2	1
Apoio administrativo escolar ²¹	9	8	8
Auxiliares/Monitores	4	8	2
Coordenadora Pedagógica	2	1	1
Docentes	6	7	6

Fonte: SMEP e PPP de cada escola (2017)

¹⁹O Plano de Carreira do Magistério Público Municipal, disposto na Lei 975, de 16 de março de 2012, dispõe sobre o Plano de cargos, carreira, funções públicas e remuneração dos servidores do magistério do município de Poções. A lei foi encadernada tipo brochura e divulgada em toda a rede municipal de ensino pela Delegacia Sindical Pastoral APLB/Sindicato do município, gestão 2009-2012. Em sua apresentação, expõe, de forma clara e em tom vitorioso, que se trata de um instrumento fundamental para a valorização do Magistério, fruto de muitas lutas e participação da categoria do Magistério público municipal.

²⁰ Durante a observação e conversas informais com as diretoras, fomos informadas acerca de funcionárias atuando como secretárias escolares, mas que prestaram concurso para a função de Serviços Gerais. No entanto, elas apresentaram laudo médico atestando a impossibilidade de desempenhar a função ou são casos de pessoas que apresentaram desenvoltura com a função administrativa na secretaria escolar, a ponto de ser requisitada para tal função. Nesses casos, o grau de escolaridade dos servidores vai desde o Ensino Médio completo até o nível Pós-graduação *Latu Sensu*.

²¹ Como pudemos perceber, em Poções (2012), o assistente administrativo compreende o servidor que atua na limpeza, já o cargo de auxiliar de alimentação escolar designa a comumente chamada função de merendeira. Sobre o grau de escolaridade abrange-se desde o Ensino Fundamental incompleto até o Ensino Médio completo.

Os monitores, ou auxiliares de classe, possuem a função de desenvolver atividades pedagógicas com crianças que necessitam de atendimento educacional especializado, sob a orientação da professora regente da sala. Além desses, no referido documento, estabelecem-se outros profissionais, como instrutor de Libras escolar, tradutor e intérprete de libras escolar, atendente de classe, auxiliar de biblioteca, porém, não foram constatados esses profissionais em nenhuma das escolas pesquisadas (POÇÕES, 2012).

Para complementar o aparato técnico de especialistas que atuam na rede municipal de ensino, especifica-se outros “profissionais que exercem atividades de suporte técnico-pedagógico”, são eles: bibliotecário, nutricionista, fonoaudiólogo, assistente social e psicólogo (POÇÕES, 2012). A respeito destes profissionais, é válido ressaltar que as escolas pesquisadas não possuem espaço próprio para biblioteca. Atuam na SMEP duas nutricionistas que organizam o cardápio da merenda escolar para a toda a rede municipal de ensino. Já fonoaudiólogo e psicólogo desenvolvem o trabalho no CMAEEP, juntamente com outros profissionais designados para atendimento dos alunos especiais.

Acerca das atividades docentes, o Plano de Carreira do município (POÇÕES, 2012) designa os coordenadores e professores. A esse grupo, neste trabalho, doravante chamaremos de equipe pedagógica, pois compreendemos que o trabalho desenvolvido por essa equipe possui ênfase na organização escolar destinada ao processo de ensino-aprendizagem. O coordenador pedagógico, para além de execução de um trabalho técnico, constitui peça importante no trabalho de colaboração com os professores a fim da promoção de uma educação efetivamente emancipadora (PARO, 2016a).

No município, apenas no ano de 2008 houve concurso para uma vaga de Coordenador Técnico Pedagógico para atuar na SMEP, nunca houve concurso para coordenadores pedagógicos que atuem em cada unidade escolar. Nos casos múltiplos estudados, nos deparamos com coordenadoras pedagógicas que já foram professoras na própria escola, elas assumiram a coordenação por solicitação da diretora frente à SMEP. A designação para atuação na coordenação pedagógica na rede municipal ocorre por solicitação do professor, do diretor ou, por vezes, do gestor municipal, a depender do caso e a quem se interesse. Ainda detendo a atenção na tabela 10, notamos duas coordenadoras na Escola A e uma coordenadora em cada Escola B e C. Essa disparidade aconteceu devido a carga horária de trabalho das coordenadoras da Escola A ser de 20 horas, porque, como professoras, elas não quiseram se afastar completamente da sala de aula, nas demais escolas cada coordenadora atua com carga horária de 40h e exercem essa função há mais de três anos. Com exceção de uma, que possui

licenciatura em Matemática, as demais possuem graduação em Pedagogia e todas cursaram pós-graduação *Latu sensu*.

O tempo de serviço médio do corpo docente, em cada unidade escolar, é de aproximadamente 7 anos na Escola C, 11 na B, e 17 na A. Em relação à formação do corpo docente, todas as professoras possuem graduação em Pedagogia com Pós-graduação em áreas da Educação (Psicopedagogia, Alfabetização e Letramento, Educação Especial, Gestão Escolar), com exceção das Escolas A e C, onde, em cada uma, há uma professora com o curso de graduação em andamento. Para complementar o quadro de funcionários, todas as escolas possuem professoras com regime de trabalho de 20 ou 40 horas semanais, vínculo empregatício como estatutárias. Além disso, ressaltamos que, em cada escola, há uma professora com formação em Pedagogia que atua na Coordenação do PNME com carga horária de 20 horas.

3.1.3 Perfil das gestoras das escolas pesquisadas de Poções/BA e elementos da gestão

O cargo de direção escolar na rede municipal de ensino de Poções era ocupado por indicação política, fato que resultava na permanência da mesma pessoa, durante muitos anos, atuando na administração das escolas. Após reivindicações organizadas pela APLB/Sindicato para que a escolha da direção fosse de maneira democrática, foi promulgada no município a Lei 943, em 27 de outubro de 2010, dispondo sobre eleições para o provimento dos cargos de direção e vice-direção nas unidades da rede municipal de ensino de Poções. O último processo eleitoral para direção escolar, ocorrido no final de 2016, resultou no primeiro mandato das diretoras das Escolas A e B e na reeleição da diretora da Escola C, todas foram empossadas em janeiro de 2017.

Observamos que em todas as escolas pesquisadas, o processo eleitoral teve, como opção, chapa única de candidatas, até porque, em se tratando de escolas de pequeno porte, não há vice-direção. Durante o período de observação do cotidiano escolar, muitos momentos foram dedicados a conversas informais com as diretoras e por meio disso, descobrimos que, nas três escolas, a candidatura para o cargo de direção foi resultante de discussão entre a equipe docente para escolher um par, convencendo-o a assumir o cargo a fim de evitar a indicação política. Afinal, estamos falando de mulheres que trabalham há bastante tempo na rede municipal de ensino, elas viveram o período de direção por indicação política e, por isso, lutam por manter a conquista de eleição para diretoras.

De antemão, detalhamos algumas características das diretoras das escolas pesquisadas em relação à faixa etária, ao tempo de serviço dedicado à educação e à formação acadêmica de cada uma (Quadro 4).

Quadro 4 – Perfil das diretoras escolares das escolas pesquisadas (2017)

Diretora	Faixa etária	Tempo de serviço	Tempo de serviço na U. Escolar	Tempo na gestão	Formação	
					Graduação	Pós-graduação
Escola A	45-55 anos	30	27	11 meses	Pedagogia	Especialização em Psicopedagogia
Escola B	45-55 anos	17	14	11 meses	Pedagogia	Especialização em Psicopedagogia
Escola C	45-55 anos	18	17	3 anos e 11 meses	Pedagogia	Especialização em Psicopedagogia

Fonte: PPPs das escolas pesquisadas.

As informações expostas no quadro acima nos provocam a relacioná-las com alguns pontos dos estudos de Machado e Bravo (2017)²². Preliminarmente, observamos a prevalência do sexo feminino ocupando o cargo de direção escolar, uma característica predominante no campo educacional do Brasil, que conta com aproximadamente 80% de mulheres ocupando o cargo de direção escolar. A atuação majoritariamente feminina no campo do magistério é uma realidade da educação brasileira (MACHADO E BRAVO, 2017).

Quanto ao tempo de serviço, tanto na investidura no magistério quanto na unidade escolar em que atuam ultimamente, as diretoras ultrapassam 14 anos de trabalho, em sua maioria dedicados à docência, às vezes na coordenação pedagógica da própria escola, como foi o caso da diretora da Escola B, ou na coordenação do Programa Mais Educação, como a diretora da Escola A.

A respeito da formação acadêmica, todas as diretoras cursaram Pedagogia pela UESB, já a pós-graduação se deu em instituições privadas e na modalidade à distância. A título de ilustração sobre o cenário da educação pública nacional, em 2007, 72,6% dos diretores possuíam nível superior, em 2015, esse resultado aumentou para 96,8%. Neste mesmo cenário, 57% dos diretores obtiveram a formação superior em instituições privadas em 2007 e

²²Nos estudos de Machado e Bravo (2017), há uma exposição ampla de inúmeros aspectos que caracterizam o perfil dos gestores escolares no Brasil, com base em dados coletados em aproximadamente 100.000 questionários da Prova Brasil de 2007 e 2015. Aqui, apenas destacamos alguns elementos, como a faixa etária, o tempo de serviço no magistério e a formação acadêmica das diretoras das três escolas pesquisadas.

59,6% em 2015. Quanto à investidura ao cargo²³, 36,8% de diretores assumiram o cargo por meio de eleição, em 2007, no entanto, em 2015 essa modalidade de escolha do diretor diminuiu para 32,1% (MACHADO; BRAVO, 2017).

Por ora, tomemos o ponto de partida deste estudo, que foi o teor de uma reunião entre SMEP, representantes de editoras de livro didático, docentes e gestores da rede municipal acerca do desempenho das escolas municipais no IDEB. Para além de inúmeros questionamentos inerentes ao indicador de qualidade, estava clara a ênfase em torno do papel dos docentes e gestores para se elevar o referido índice. Já que nossa pesquisa possui como objetivo o trabalho do gestor, ressaltamos como suporte à gestão, com objetivo de auxílio financeiro para as escolas que não conseguiram atingir metas do IDEB, o PDE - Escola.

A Escola B, no início de 2009, elaborou o seu plano de ação e o plano de metas, definindo prioridades para melhorar o desempenho da escola no IDEB, cujas decisões, para a equipe escolar, consistiram na construção de uma nova proposta pedagógica, complementada pela aquisição de materiais lúdico-pedagógicos e promoção de eventos para aproximação entre escola/comunidade. Ao fim do ano letivo, conforme verificado no livro de atas de reuniões do ano referente, em um momento de avaliação do plano e dos resultados alcançados, as professoras junto com diretora e coordenadora constataram que não houve avanço no desempenho dos alunos nas provas internas - em 2009, a Escola B não participou da Prova Brasil –, assim como também na indisciplina.

No ano seguinte, a mesma escola inseriu entre suas metas desenvolver um trabalho com foco na Educação Infantil, por isso, definiu como prioridade a aquisição de mobiliário para crianças de 6 anos e material didático com ênfase na leitura. A partir de 2012, a escola detinha jogos, livros e coleções didáticas e paradidáticas; através do então PDE Interativo, buscaram intensificar ações que melhorassem a aprendizagem e sanassem a indisciplina dos alunos. A partir daí, verificamos nos livros de atas de reuniões, muitos eventos comemorativos com a participação da família.

No mesmo caminho da Escola B, seguiu a Escola C. Notamos no livro de registro do Plano de Desenvolvimento Escolar – PDE, que a diretora reunida com coordenadora e professoras definiram como prioridade do plano de trabalho pedagógico a aquisição de material lúdico pedagógico, coleções paradidáticas, organização das turmas por nível de

²³ Paro (2016a) discute sobre as modalidades de ascensão ao cargo de diretor escolar no Brasil: indicação política, concurso, e eleição direta. Machado e Bravo (2017) revelam que, de acordo com o questionário contextual, no quesito investidura ao cargo, as alternativas de resposta são: eleição após processo seletivo, eleição direta e indicação política, embora essa, a partir de 2015, entrou em desuso e passou-se a considerar a expressão “por concurso”.

aprendizado e busca dos pais para participarem de reuniões que tratavam sempre da indisciplina dos alunos e da ausência dos pais na vida escolar dos filhos. Aliás, na opinião da diretora, a indisciplina dos alunos e a ausência dos pais são as responsáveis pelo baixo desempenho da escola no IDEB.

Aqui tem uma comunidade carente. Carente da presença da família, carente socialmente e isso acaba interferindo aqui na escola. Pais desempregados, pais falecidos de diversas formas, pais alcoólatras. Muitos pais aqui são presentes e esses normalmente, os filhos tem bom desenvolvimento, mas os pais ausentes, esses tem uma dificuldade muito grande em aceitar as normas da escola, aceitar as regras, o respeito ao próximo. Porque isso talvez eles não vivenciam em casa. Muitas vezes a gente chama a mãe e o pai aqui, a gente vê que o comportamento, o linguajar e a maneira como se comporta é pior do que o filho (Diretora da Escola C).

Em situação diferente, sempre na posição de metas do IDEB superadas, a Escola A nunca foi contemplada com o PDE Escola, nem com o PDE Interativo. Acerca dos recursos financeiros oriundos do Governo Federal, todas as diretoras dizem que o recurso é ínfimo e que não obtêm auxílio financeiro da SMEP para aquisição de material didático ou de limpeza. A SMEP auxilia com pequenas reformas no prédio, mas não são atendidas prontamente. As escolas são obrigadas a esperar as reformas que a Secretaria considera prioritárias. Dessa forma, pode acontecer de se esperar um ano para construir o bebedouro em outro lugar que não seja o meio do pátio, como vimos na Escola A. A diretora desabafa:

Esse é o meu primeiro ano enquanto diretora. Sinto muita dificuldade porque estamos num ano atípico no cenário nacional. Num cenário aonde vimos que nossos políticos fazem de suas casas depósitos de caixas e mais caixas de dinheiro, um país nadando na corrupção, e dentro das nossas escolas falta tudo, falta dinheiro para reformas, para equipamentos pedagógicos de qualidade. Um país que está deixando a educação à deriva, e nós enquanto educadores, matamos um leão por dia, pois se tudo que você vai procurar para as escolas, não tem, não tem como, não tem dinheiro, não pode, não tem, não tem... então, você acaba ficando também muito decepcionada. (Diretora da Escola A)

O relato da diretora é muito importante, ele reflete a situação das escolas públicas em meio ao desmando e corrupção dos políticos. A Escola A ganhou novas instalações inauguradas no fim de dezembro de 2016, no apagar das luzes da gestão municipal anterior, que realizou a maior parte da construção, porém deixou detalhes inacabados. Alguns reparos ainda ficaram por fazer, como observado no início da coleta de dados, ainda havia entulho junto ao pátio coberto. Além disso, a diretora reclamava das persianas nas salas, dos corrimões para acessibilidade no prédio e do bebedouro construído em local inadequado.

Alguns desses elementos serão esmiuçados em outra seção, realçamos os registros contidos nos livros de colegiados e conselhos escolares que funcionam para além da fiscalização, transcendem a linha de cumprimento burocrático e podem auxiliar efetivamente

no processo educativo, através de opiniões, posicionamentos e ideias, mesmo quando elas não estão de acordo entre si.

Ao averiguarmos o livro referente ao Caixa Escolar²⁴ das escolas pesquisadas, de maneira generalizada evidenciam-se as reuniões para escolher candidatos, eleger e dar posse aos membros eleitos, aprovação para aquisição de materiais didáticos, pedagógicos e de limpeza, além da prestação de contas da movimentação financeira da escola. Consideramos os registros bastante esquematizados, seguindo a lógica citada, como se toda reunião, ao começar, já estivesse condicionada ao aceite dos participantes aos produtos e/ou materiais previamente programados para aquisição. Se houve alguma discordância ou divergência, não encontramos registro do debate. As atas de reuniões do Caixa Escolar de todas as escolas contém a lista de material adquirido, o valor correspondente, seguida da aprovação dos membros. Normalmente, as escolas adquiriram material didático, utensílios, equipamentos ou móveis que julgaram mais necessários, como estantes, armários, mesas, cadeiras, ventiladores, aparelhos de televisão, dentre outros. No entanto, na Escola B, concernente ao período anterior ao ano de 2009, o livro de Caixa Escolar contém apenas o valor recebido pela escola e o valor utilizado, não há especificações dos objetos ou equipamentos adquiridos.

Quanto aos registros do Colegiado Escolar, verificamos um trabalho organizado para a composição e eleição da equipe desse órgão, partindo do seguinte esquema: escolha de membros para concorrer à eleição, processo eleitoral e posse da chapa vencedora que, na maioria das vezes, era a única, seguida de assinaturas dos eleitores. A participação da comunidade local é algo muito delicado, pois participar efetivamente pressupõe interesse, conhecimento técnico, presença constante na escola, fatores que não se conseguem de um dia para o outro (PARO, 2016a). Observamos nos documentos o cumprimento de etapas bem definidas, com momentos de escolha de candidatos e suas apresentações para compor os conselhos escolares, entretanto, aparentemente, a escolha dos candidatos segue uma prévia seleção por parte da direção, com predileção àqueles que podem ocupar a função de forma mais adequada, o que não garante, em alguns casos, uma efetiva participação democrática nos processos de decisão ou de execução.

²⁴ Os livros de Caixa Escolar foram analisados desde a sua instauração, em 2010, apesar do recorte desta pesquisa compreender o período a partir de 2007.

3.2 INDICADORES SOCIO-ECONÔMICOS, DE APRENDIZAGEM E COMPLEXIDADE DA GESTÃO

Partimos do princípio de que o alvo das prioridades das políticas públicas educativas é a elevação do desempenho em avaliações externas. Como sinônimo de qualidade, uma das estratégias básicas para se conseguir tal feito é a utilização do ranqueamento como incentivo de competitividade entre as escolas, fato que atribui a cada escola a responsabilidade pelo êxito ou pelo fracasso (FREITAS, 2007; PASCHOALINO, 2017; SOUSA; OLIVEIRA, 2010). Além desses, mais tantos outros estudos focam o interesse nas inadequações do IDEB, pois o cálculo de metas é sustentado por condicionantes restritos ao desempenho na Prova Brasil e no fluxo escolar (SOARES, 2013), ignorando variantes típicas de toda escola, principalmente em um país imenso e desigual sócio e culturalmente como o Brasil (CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015).

Diante desse contexto, no cenário político municipal, o IDEB tomou conta dos palanques, discursos e debates, mesmo porque está intrínseco a ele uma classificação em *rankings*, numa sociedade permeada pelos ideais da competitividade e do sucesso a qualquer custo. Por isso, aquele/a que assume a gestão escolar logo se depara com um desempenho que precisa ser elevado ou, quando não, deve, entre suas atribuições, desenvolver um trabalho para que o desempenho, na melhor das hipóteses, não diminua.

Ao considerarmos o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Poções, no capítulo II, que trata das funções gratificadas e cargos comissionados, em seu artigo 9, especificam-se as funções de diretor e vice-diretor como responsáveis pela organização administrativa e pedagógica da unidade de ensino. No mesmo documento, o artigo 11, diz: “Ao diretor compete superintender as atividades escolares, desempenhando funções de natureza pedagógica e administrativa, promovendo a articulação escola-comunidade [...]” (POÇÕES, 2012).

Por isso, ressaltamos algumas expressões muito utilizados pelas diretoras partícipes deste estudo, durante as conversas informais, enquanto era empreendida a pesquisa de campo, sempre utilizavam as palavras: “desafio” e “dificuldade”. De acordo o dicionário *online* Aulete (2018), “desafio”, entre outros conceitos, refere-se a uma “ação muito difícil de realizar; problema que exige coragem ou esforço”. O mesmo dicionário conceitua “dificuldade” como “aquilo que é difícil; obstáculo, impedimento, estorvo; coisa complicada, intrincada, complexa; situação aflitiva, aperto, apuro”.

Notamos que, apesar de muitas vezes essas expressões serem utilizadas como sinônimos empreendem em si conceitos diferentes, mas que se relacionam. Por exemplo, inquirida a respeito dos desafios inerentes ao cargo, a diretora da Escola C responde: “Aqui, a gente tem uma dificuldade muito grande em ter o apoio dos pais”. Em vários momentos da entrevista, identificamos, nos dizeres da diretora da Escola C, que a indisciplina das crianças é a responsável pelo baixo desempenho, por isso é apontada como a maior dificuldade encontrada pela equipe gestora e pedagógica, pois sem disciplina,

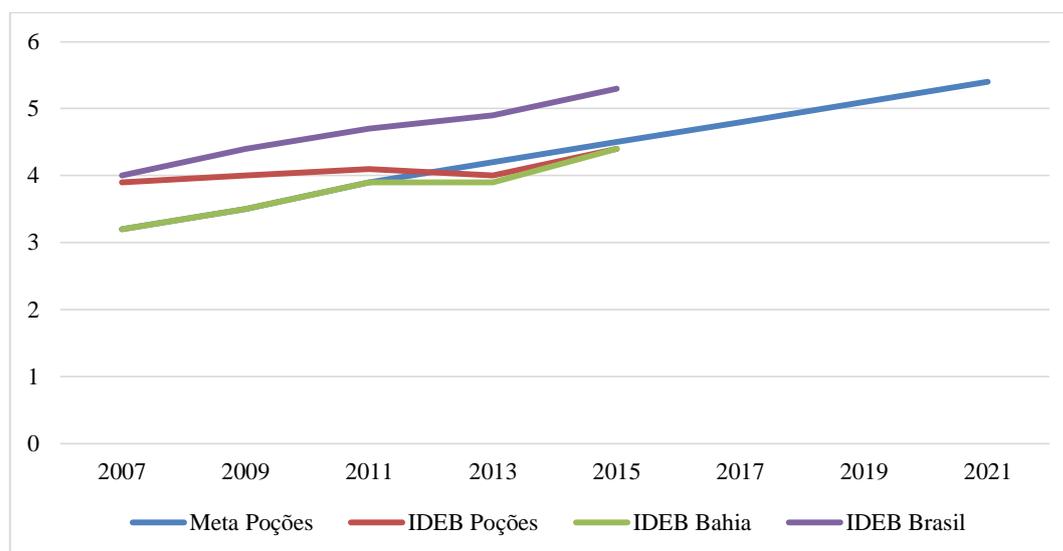
[...] dificilmente a aprendizagem ocorre de maneira satisfatória. E isso reflete nos resultados, tanto nas provas internas quanto nas externas. E a gente tem visto aqui na escola com bastante frequência os últimos índices têm sido baixos, a escola por ser localizada num bairro periférico, onde a maior renda dos pais é o Bolsa Família, a preocupação não é a aprendizagem, mas o aluno não receber falta por causa do Bolsa Família. A gente muitas vezes manda bilhete, a gente telefona convocando o pai para vir aqui por um motivo ou outro de indisciplina, e ele não comparece (Diretora da Escola C)

Além disso, nas atas de reuniões de pais e mestres dessa mesma escola, o tema da indisciplina dos alunos ocupa um lugar predominante e, quase sempre relacionado a brigas, destruição de patrimônio e recusa em realizar as atividades em classe. Em um destes documentos analisados observou-se que, na tentativa de solucionar o problema da indisciplina, a SMEP criou o Programa de Orientação e Atendimento Infante Juvenil (PROAIJ), em parceria com a Polícia Militar, em 2014. De acordo registro em ata de reunião de pais e mestres, esse Programa tinha como função “coibir o vandalismo, a indisciplina e outros problemas que surjam e a escola necessite de um suporte”. Inicialmente, o programa mantinha sua atuação com a comunidade intraescolar, mas, em 2015, foi finalizado. Possivelmente, devido ao fato de Escola e Polícia não coadunarem de funções similares.

Não obstante o fim do programa, o tema da indisciplina seguiu como grande preocupação no interior das instituições. Nas atas de reuniões de pais e mestres, principalmente das escolas B e C, percebe-se que os educadores em seus diferentes papéis (diretores, coordenadores pedagógicos e professores), envolvidos nas unidades de ensino, estabeleceram forte relação entre disciplina e sucesso no processo de ensino/aprendizagem. Assim, avaliam que o trabalho pedagógico sofre grande perda em um ambiente de indisciplina, especialmente quando ela se manifesta por meio da indiferença, ou do descaso com as atividades propostas.

Para começar, anterior a esses detalhes, lançamos um olhar para o histórico do IDEB em Poções, na Bahia e no Brasil, com base nas informações obtidas no INEP (2016).

Gráfico 1 – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) – séries iniciais em Poções, na Bahia e no Brasil – 2007 a 2015



Fonte: Inep (2016)

Durante o ano de 2007 até 2011, o município de Poções apresentou índices acima das metas estabelecidas. Já no ano de 2013, houve uma pequena queda, mas, mesmo que a nota tenha voltado a aumentar um pouco em 2015, o município ainda permanece com um índice um pouco abaixo da meta. Comparando o IDEB da Bahia ao do município, os desempenhos equiparam-se, posicionam-se tanto abaixo da meta quanto abaixo do IDEB do Brasil, que apresenta índice com 1 ponto acima de ambos.

No tocante às particularidades dos casos estudados, observemos as metas e os resultados do IDEB das Escolas A, B e C demonstrados na Tabela 11.

Tabela 11 – Meta e evolução do IDEB dos casos múltiplos – 2007 a 2015

	2007	2009	2011	2013	2015
Meta anos iniciais/ IDEB Escolas	3,0	3,3	3,7	4,0	4,3
A	4,9	5,7	6,1	6,9	6,9
B	4	-----	-----	5,2	5,7
C	3	3,6	3,6	2,9	-----

Fonte: Inep (2018).

A partir dos resultados expostos na Tabela 11, notamos que, desde a criação do IDEB, a Escola A sempre ocupou a posição de melhor pontuação no município, apesar do índice ter permanecido o mesmo de 2013 para 2015, assistimos não somente à superação das metas,

vimos também a sua crescente evolução, principalmente, de 2011 para 2013. Excetuando a Escola A, seguindo o *ranking* de classificação do IDEB das séries iniciais, encontra-se a Escola B que, apesar de não ter participado da avaliação externa por dois anos consecutivos, apresentou a maior variação positiva na rede de ensino, pois, desde a sua primeira aferição, foi a unidade escolar que aumentou 1,7 ponto em seu percurso, além de não ter apresentado queda no IDEB. Já a Escola C, que não participou da mensuração da qualidade da educação em 2015²⁵, demonstra um percurso com um período de superação das metas, entretanto, em 2013 sofreu uma acentuada queda que a posiciona com o menor índice, considerando o recorte das escolas urbanas que atendem prioritariamente o Ensino Fundamental séries iniciais.

A proficiência na Prova Brasil é representada por meio de uma nota padronizada da escola que participa da avaliação externa. Seu resultado permite o posicionamento da escola na chamada escala SAEB²⁶ de proficiência, o que significa mais uma classificação referente ao alcance das habilidades e competências que cada nível de ensino deve apresentar em língua portuguesa e matemática. Sobre a proficiência, observemos as notas das escolas, dispostas na Tabela 12.

Tabela 12 – Proficiência em Língua Portuguesa e Matemática na Prova Brasil dos casos múltiplos - 2007 a 2015

		A	B	C
Nota Padronizada em L. Portuguesa e Matemática Prova Brasil	2007	5,39	4,32	4,64
	2009	5,91	-----	4,39
	2011	6,22	-----	4,27
	2013	7,24	6,14	3,82
	2015	7,05	6,39	-----

Fonte: Inep (2018).

Em seu percurso de ser avaliada externamente, a Escola A demonstrou paulatino crescimento desde o ano de 2007, entretanto, mesmo com a nota padronizada igual a 7,05 em 2015, podemos perceber que houve uma pequena queda em relação ao ano de 2013. A sua classificação na escala SAEB de proficiência em Língua Portuguesa para o 5º ano do ensino

²⁵No período de observação, em conversa informal com a diretora e a coordenadora pedagógica sobre o desempenho da escola, todas elas comentaram, de maneira lamentosa, o fato de não ocorrer aferição da educação na Escola C, em 2015, justamente um ano em que desenvolveram um trabalho focado no IDEB com a turma de 5º ano. Ao observarmos *site* do INEP (2016), há a justificativa que a Escola não participou ou não atendeu aos requisitos para ter o desempenho calculado.

²⁶ Segundo o INEP (2015), relativo a matrizes e escalas de proficiência, podemos obter uma classificação de nível de aprendizado que varia de 1 a 9, e consiste em descritores de aprendizado condizentes com habilidades e competências, organizados em níveis de acordo uma aferição métrica.

fundamental, a classifica no nível 5, a Escola B também apresentou avanço contínuo, com posição de nível 4, o dobro da Escola C, que desde a sua primeira participação no IDEB, em 2007, só apresentou queda em seus resultados de proficiência, classificando-a no nível 2²⁷. Quanto à proficiência em Matemática, as Escolas A, B e C, classificam-se nos níveis 6,5 e 3, respectivamente²⁸.

Complementando a caracterização dos fatores que compõem o IDEB, seguimos para o fluxo escolar, pois ele reflete diretamente o desempenho nas avaliações internas e a possível progressão das crianças.

Tabela 13 – Taxa de aprovação dos casos múltiplos - 2007 a 2015

Escolas	2007	2009	2011	2013	2015
A	0,92	0,96	0,99	0,95	0,98
B	0,92	0,73	-----	0,85	0,9
C	0,64	0,82	0,85	0,75	-----

Fonte: Inep (2018).

Para o SAEB, os resultados das escolas pesquisadas quanto à escala de proficiência encontram-se em nível mediano, já em termos de aprovação, obtém-se uma taxa acima de 0,90. Mesmo a Escola C, que demonstra níveis baixos de proficiência na Prova Brasil, aponta, exceto em 2007, taxa média de aprovação acima de 0,80. Dentre os estudos desenvolvidos no Brasil, concernentes a avaliação externa, ressaltando os quesitos desempenho na Prova Brasil e fluxo escolar, demos ênfase aos estudos de Paz (2011), que se propôs a analisar o impacto

²⁷ Verificamos no INEP (2015) acerca da proficiência em Língua Portuguesa das escolas descritas, os níveis apresentados pelos alunos compreendem que em linhas gerais, são capazes de: no **Nível 2**: localizar informações explícitas em contos; identificar assunto e personagens principais em reportagens e fábulas; reconhecer a finalidade de receitas, manuais e regulamentos; interpretar linguagem verbal e não-verbal em tirinhas. No **Nível 4**, além das habilidades dos níveis anteriores, em parte já descrita, o aluno pressupõe: identificar informações explícitas em sinopses, receitas culinárias, contos, letras de música, reportagens, humor em piadas; reconhecer relação de causa e consequência e relação entre pronome e seu referente em poemas, contos e reportagens; inferir finalidade de efeito e sentido decorrente do uso de pontuação e assunto em fábulas, poemas e contos, inferir interpretar efeito de humor e sentido em tirinhas e histórias em quadrinhos. Além destas, no **Nível 5** é possível – identificar assunto em reportagens, contos, cartas, poemas, letras de músicas, cartazes e tirinhas;; inferir elementos da narrativa em fábulas, contos e cartas; interpretar efeito de humor e sentido em piadas e tirinhas.

²⁸ Em linhas gerais, as habilidades concernentes à Matemática para o 5º ano do ensino fundamental, de acordo o **Nível 3**, compreende que o aluno: identifique figuras geométricas elementares; converte quantias em moedas; determina horário e intervalos de tempo; associa a fração $\frac{1}{4}$ a representação gráfica; reconhece informações em tabelas e gráficos; determina resultado em subtração. No **Nível 5**, deve-se avançar as habilidades anteriores e: reconhecer retângulos e outros quadriláteros; determinar quantias de moedas; converter medidas de tempo; determinar resultados de multiplicação e divisão; localiza números em reta numérica graduada. Destas, o **Nível 6**, acrescenta as habilidades: reconhece polígonos em diversas formas geométricas; resolve problemas que envolvam intervalos de tempo, composição e decomposição polinomial multiplicação que envolve noção de proporcionalidade; reconhece unidade de medida de área; determina porcentagens simples; associa metade como fração ou porcentagem; compara dados representados em gráficos (INEP, 2015).

do IDEB na gestão dos sistemas educacional e escolar de Santa Fé do Sul/ SP. O autor revela a respeito do referido índice no tocante ao alcance das taxas de aprovação/reprovação das escolas da pesquisa, que o desempenho na proficiência em língua portuguesa e matemática da Prova Brasil destoa do desempenho nas provas internas dessas unidades escolares.

Tal reflexão não passa despercebida frente à ex-diretora da Escola A, quando indagada a respeito da manutenção do índice de 2013 para 2015, cujo avanço era esperado, mas não aconteceu, ela diz: “eu fiquei muito triste porque foi a turma (5º ano) que a gente mais acompanhou, cercou de todos os lados, mas quando vemos o resultado de português e matemática a gente sabe que teve a diferença”. O que seria “cercar a turma”? Os estudos de Sousa (2010) sinalizam a ênfase em treinamentos, simulados para a Prova Brasil, avaliações próprias criadas nos municípios, enfim, ações que tomam conta das práticas pedagógicas em nome dos resultados, minimizado, de alguma forma, uma visão pedagógica ampla, a partir de critérios de formação dos estudantes e do desenvolvimento do processo de ensino/aprendizagem.

Para complementar o tripé do resultado do IDEB, temos a taxa de evasão, cujo enfrentamento acontece por meio de Programas como Bolsa Família²⁹, a Ficha de Acompanhamento do Aluno Infrequente (FICAI)³⁰ e ações das próprias escolas para evitar a evasão escolar, às vezes em parceria com o Conselho Tutelar. Com o acirramento de ações e demais políticas de erradicação do trabalho infantil, bem como de equalização do ensino, as taxas de abandono escolar não revelam altos números, como podemos ver na Tabela 14.

Tabela 14 - Taxa de evasão (2007 a 2016)

Escola	Evasão em 2007	Evasão em 2016
A	2%	0
B	5%	0
C	4%	0,40%

Fonte: Qedu (2018) e atas de resultados de escolas pesquisadas.

²⁹ Programa regulamentado pelo Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004, visando o “combate à pobreza e à desigualdade no Brasil”. Resume-se à concessão de um benefício mensal às famílias pobres ou extremamente pobres, isto é, com renda mensal até R\$85,00 ou entre R\$85,01 e R\$170,00 e que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos. Um dos condicionantes para ser contemplada pelo Programa refere-se ao acesso à educação, caso não seja cumprida, a família perde o benefício (BRASIL, 2015).

³⁰ Programa criado em 2008, pelo Ministério Público do Estado da Bahia e entidades parceiras, com os seguintes objetivos: garantia de conclusão do ensino fundamental de crianças e adolescentes de 6 a 18 anos e promoção de regresso de adolescentes evadidos. No combate à evasão, as escolas preenchem a FICAI, se houver necessidade, é encaminhada ao MP para que tome as devidas providências no alcance dos objetivos especificados (BAHIA, 2008).

Outro fator importante, que envolve as atividades pedagógicas e os aspectos extraescolares, a exemplo do socioeconômico das famílias dos educandos, refere-se às taxas de distorção idade/série de cada unidade escolar, representando a parcela de crianças que estão com dois anos ou mais de atraso nas séries iniciais, como podemos observar na Tabela 15.

Tabela 15 - Taxa distorção idade/série (2007 a 2016)

Escola	Distorção idade/ série 2007	Distorção idade/ série 2016
A	32%	8%
B	35%	20%
C	30%	29%

Fonte: Qedu (2018).

Percebemos, no ano de 2007, a porcentagem de distorção idade/série acima de 30% para todas as escolas da pesquisa, inclusive a Escola C que, à época, possuía a menor porcentagem entre as três escolas. Observando os resultados atuais, a escola C permaneceu praticamente com a mesma taxa, mesmo passada quase uma década, ao contrário da B, que diminuiu em 15%, e da Escola A, que baixou para 8%, uma redução significativa.

Na corrida para o alcance de metas, outro elemento que compõe o cenário da avaliação externa no Brasil surgiu a partir de 2014, quando o INEP passou a contextualizar as medidas de aprendizado com a “posse de bens domésticos, renda e contratação de serviços pela família dos alunos e pelo nível de escolaridade dos seus pais³¹” (INEP, 2018). Constituindo, assim, o Indicador de Nível Socioeconômico (INSE). Na Tabela 16 evidenciamos o INSE das escolas pesquisadas

Tabela 16 – Indicador de nível socioeconômico (INSE) de escolas municipais de Poções/BA (2011 e 2013)

	EscolaA	Escola B	Escola C
Indicador de nível socioeconômico - INSE	Médio	-----	Médio Baixo

Fonte: Inep (2018).

³¹ Para o INEP (2018), o INSE é calculado com base em dados da Prova Brasil, da ANEB e do ENEM de 2011 e 2013, revelando-se um indicador consistente para evidenciar o padrão de vida das famílias que têm filhos matriculados nas escolas que participam das avaliações citadas. O cálculo baseia-se em um método probabilístico que considera a resposta do aluno de acordo com o seu nível socioeconômico, assim, o conjunto de respostas resulta na classificação da escola em uma escala que contém sete níveis, descritos segundo o possível padrão de vida do seu público. Os sete níveis são definidos da seguinte maneira: 1) muito baixo, 2) baixo, 3) médio baixo, 4) médio, 5) médio alto, 6) alto, 7) muito alto.

Na avaliação do INSE, percebemos que as crianças da Escola C apresentam nível “médio baixo”, o que significa que as famílias dos estudantes, em sua maioria, vivem com renda mensal de até 1 salário mínimo e possuem em casa bens básicos, como uma televisão em cores, um telefone celular, um rádio, uma geladeira, dois quartos e um banheiro. Somado a isso, a escolarização dos pais ou responsáveis também se sobressai, pois significa que a grande parte concluiu ou está concluindo o Ensino Fundamental.

Para além de um índice, por meio da observação do cotidiano e das caminhadas pelo bairro para chegar à Escola C, foi possível perceber que as condições socioeconômicas da comunidade em volta são visivelmente precárias. Por outro lado, há um comércio insurgente, oferta de serviços públicos – basicamente uma escola e um posto de saúde – para atender a um bairro populoso. A infraestrutura, porém, ainda requer investimentos, pois pudemos constatar que apenas um trecho da avenida principal do bairro é asfaltado, as demais ruas não são pavimentadas, possui uma quadra esportiva em situação degradante, em algumas ruas não há saneamento, muitas casas possuem aspecto deteriorado. Ainda assim, há casas grandiosas, com dois pavimentos e arquitetura moderna, minimercados, mercearias, padarias, loja de materiais de construção, igrejas, oficina mecânica e muitos bares (inclusive um localiza-se vizinho à escola). Além disso, completando o cenário, em suas adjacências, em uma parte mais baixa do terreno, há a chamada “Favelinha”, local considerado mais perigoso e violento, provavelmente devido a casos de homicídios e apreensões envolvendo traficantes de entorpecentes.

Durante as conversas informais com a Diretora da Escola C, foram relatados inúmeros casos relacionados à indisciplina dos estudantes, considerada como resultante de estruturas familiares, cujos chefes dispõem de subempregos ou são desempregados, muitos desses chefes de família são avós já idosos, com a responsabilidade de prover a sobrevivência das crianças. Para exemplificar melhor, a Diretora relatou, com detalhes, o caso de uma criança de oito anos que “desestabiliza” todo o funcionamento da turma com atos violentos, palavrões dirigidos aos colegas e à professora, além da constante recusa em realizar as atividades. Este caso, é justificado como típico de “família desestruturada”, segundo a Diretora, pois o pai não consta sequer no documento da criança, a mãe só se apresenta embriagada na escola, e as crianças dessa família vivem na rua. Diante das dificuldades para lidar com a realidade dessa criança, a escola buscou parceria com programas ligados à Secretaria Municipal de Assistência Social e o Conselho Tutelar, mas sem avanços. No mesmo dia em que a diretora relatou o caso, aconteceu a visita de uma equipe do Núcleo de Assistência Social da Família (NASF) à escola para tratar desse caso. De fato, aquela presença foi recebida pela diretora

sem muita expectativa, o que sugere o seu comentário: “agora o NASF passa a tomar conhecimento, daqui um dia o caso desse aluno vai ser enviado para Brasília, mas ninguém resolve nada” (Diretora Escola C).

Em relação à Escola A, com INSE correspondente a médio, significa que além dos itens básicos, as famílias possuem bens complementares, como computador com acesso à *internet*, aparelho de DVD, máquina de lavar roupas, dois ou mais celulares, telefone fixo, *freezer*, carro e renda familiar de 1,5 a 5 salários mínimos. Os pais ou responsáveis concluíram ou estão concluindo o Ensino Fundamental.

Já a Escola B não apresenta INSE, talvez porque não tenha participado da Prova Brasil em 2011, no entanto, com base no período vivenciado na escola, durante a coleta de dados, foi possível observar que as crianças apresentam características socioeconômicas similares às da Escola A. Não cabia para a pesquisa o profundo levantamento de dados acerca das condições socioeconômicas das famílias das crianças matriculadas na rede municipal de ensino, ainda assim, arriscamos em classificar o INSE da Escola B como “médio”, considerando que todas as crianças utilizavam fardamento e possuíam material didático, algumas justificavam a ausência no PNME devido a frequência em cursos de língua estrangeira em instituição privada, outras faziam aulas de natação, karatê, balé, muitas recusavam o almoço do PNME, causando bastante desperdício de alimento.

O resultado do INSE em sua escala (INEP, 2018) revela apenas um degrau de diferença entre a escola C para a escola A, ou seja, de médio baixo para médio. Entretanto, analisando os elementos característicos de ambos os níveis, notamos que o fato da última escola ter famílias com maior facilidade de acesso a meios de comunicação, com renda de 1,5 a 5 salários mínimos mensais e formação com Ensino Fundamental incompleto ou completo, resultam em uma presença e acompanhamento da vida escolar dos filhos de maneira diferente da família da Escola C. Nesta escola, mesmo com as famílias apresentando escolarização semelhante à da Escola A, os alunos parecem afetados pelas demais condições materiais: renda de até 1 salário mínimo e o meio; mais limitações no acesso à comunicação e demais itens básicos.

Como já dito, a diretora da Escola C identifica parte de seu alunado como oriundo de família “desestruturada”, entendida como aquela família em que, crianças, muitas vezes, que não conheceram a figura paterna, ou as mães são ausentes, alguns responsáveis chegam a se apresentar a um chamado da escola em estado de embriaguez. Essas condições precarizadas repercutem de diversas formas no cotidiano da escola, como foi possível constatar o período de observação da referida escola, enquanto o almoço do PNME era servido, e as crianças

demonstravam ânsia pelo alimento. Assim, comiam rápido e voltavam para a fila buscando repetir a refeição. Situação, completamente diferente das crianças das Escolas A e B, ao observarmos o mesmo momento, presenciamos um grande desperdício de alimentos, pratos cheios retornavam intactos ou mesmo eram pouco remexidos e devolvidos direto ao vasilhame de descarte.

O INSE, juntamente com dados expostos na Tabela 17, serve de sustentação para outro indicador criado pelo INEP: o Indicador da Complexidade de Gestão. Esse indicador é pautado basicamente em variáveis acerca do porte, das modalidades oferecidas, da matrícula e dos turnos de funcionamento³², embora a gestão compreenda o envolvimento de muitos outros elementos.

Tabela 17 – Indicador de complexidade de gestão de escolas municipais de Poções/ BA– 2013

	Escola A	Escola B	Escola C
Indicador de complexidade de gestão	Nível 2	Nível 5	Nível 2

Fonte: Inep (2018).

Os dados analisados para a composição dos indicadores de complexidade da gestão constam de 2013, revelam que as variáveis das escolas pesquisadas não são tão destoantes entre si quando verificamos os descritores de cada nível, a diferença básica está no oferecimento da EJA por parte da Escola B, o que a classifica em um escore de nível 5, enquanto as Escolas A e C se inscrevem no nível 2.

O termo “complexidade da gestão” suscita a reflexão acerca de muitos outros fatores caracterizados como dificultosos devido aos aspectos socioeconômicos e culturais. Esses que, junto aos ideais de educação e às ações políticas marcadamente para atingirem resultados, compõem um campo de desafios para o/a gestor/a escolar. Ao analisarmos com um pouco mais de afinco, até aqui demonstramos detalhes iminentes das instituições escolares com base nos dados coletados durante a pesquisa de campo. Estes dados revelam um quadro de escolas com especificidades e características de ordem organizacional, socioeconômico e cultural que impõem ao ambiente escolar necessidades próprias, no entanto, notamos que de acordo o

³²As variáveis das escolas pesquisadas quanto à complexidade da gestão, não serão detalhadas neste trabalho, pois se referem ao ano de 2013. Em item anterior deste texto, já foram caracterizadas as escolas quanto às variáveis com dados mais atualizados. Os níveis de escores variam entre 1 a 6, porém, só destacaremos os descritores das escolas pesquisadas. Compreende o “nível 2: porte entre 50 e 300 matrículas, operando em 2 turnos, com oferta de até 2 etapas e apresentando a Ed. Infantil ou Anos Iniciais como etapa mais elevada; o nível 5: porte entre 50 e 1000 matrículas, operando em 3 turnos, com 2 ou 3 etapas, apresentando a EJA como etapa mais elevada” (INEP, 2018).

escore de complexidade da gestão para o INEP (2018), a diferença básica entre as escolas encontra-se no atendimento da quantidade de turnos e etapas de ensino. A realidade estrutural, socioeconômica e a oferta de ensino entre as escolas A e C, por exemplo, são totalmente diferentes, entretanto segundo o referido escore, a gestão de ambas possui a mesma complexidade, com base no escore definido como nível 2. De maneira curiosa, a Escola B que possui semelhanças em sua organização e estrutura com a Escola A, apresenta complexidade da gestão de nível 5, porque oferta a EJA e funciona também no turno noturno.

Diante de tantos detalhes peculiares a cada uma, parece-nos que a gestão escolar é um campo de complexidade para além de escores e isso, a partir daqui, é o que buscaremos expor através de ampliação do debate com a discussão que se segue, baseada nos elementos inerentes à: gestão administrativa, gestão e práticas pedagógicas, gestão e comunidade escolar.

3.3 GESTÃO ADMINISTRATIVA DAS ESCOLAS PESQUISADAS

Os tempos atuais requerem uma atuação de gestão no ambiente escolar que transcenda o trabalho tecnicamente burocrático. Assim, iniciamos essa seção ressaltando o sentido da administração como a “utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (Paro, 2012, p. 25), sem perdermos de vista que, para se chegar a determinados fins do processo educativo, é necessário o comprometimento de todos os participantes no sentido de desenvolver um trabalho colaborativo.

Durante as observações *in loco*, as diretoras desempenharam o trabalho aparentemente de maneira espontânea, atendiam chamados na cozinha, na sala de aula, recebiam representantes de editoras, apaziguavam conflitos entre alunos surgidos no recreio, conversavam com pais/responsáveis das crianças, participavam de reuniões organizadas pelo Sindicato da categoria ou buscavam auxílio na SMEP – geralmente para algum reparo no prédio ou algo danificado, quando faltava algum material –, além de conversarem bastante sobre suas funções e as dificuldades inerentes ao cargo.

Consideremos como atividade basicamente administrativa, aquela pautada na direção e coordenação das tarefas necessárias, a manipulação de documentos, a utilização de recursos e prestação de contas, entre outros, que não foram consideradas tão difíceis para as diretoras. Tais atividades não foram consideradas como complexas para as diretoras deste estudo. Dentre as dificuldades, a principal elencada refere-se às relações humanas. Lembremos que as diretoras atuam há mais de 14 anos em cada escola de sua responsabilidade. Ao mesmo tempo

em que é um ponto positivo, porque conhecem o espaço, os/as demais colegas, as modificações do prédio escolar, a comunidade, as crianças e tenham passado a maior parte do tempo na docência, aparece também como entrave essas questões, uma vez que tantos indivíduos possuem algum anseio em relação à ocupante do cargo de direção. Acerca da questão, Paro diz que:

[...] quando as circunstâncias e o esforço pessoal permitem ao diretor resolver problemas no interior da escola, não é incomum associar-se sua imagem à de uma pessoa democrática e identificada com os interesses dominados; de modo análogo, quando os recursos disponíveis e seu poder de decisão são insuficientes para atender às justas reivindicações de melhoria do ensino e das condições de trabalho na escola, a tendência é considera-lo autoritário e articulado com os interesses dominantes [...]. (2012, p.175)

Sobre esse tipo de dificuldade relacionada à gestão, Vieira (2007, p. 59) afirma:

Parte da dificuldade da gestão diz respeito ao fato dela se situar na esfera das coisas que têm que ser feitas. E o que tem que ser feito nem sempre agrada a todos. Não dá votos; ao contrário, fere interesses. Desestabiliza o que está posto. Por menores que sejam as mudanças pretendidas, atingem pessoas. Corporações. Mudar nunca é simples, o que pode ser detectado nas coisas mais elementares: desde a simples cor de uma parede até a inclusão ou retirada de uma disciplina. Isto para não falar de vantagens corporativas[...].

Tanto Paro (2012) quanto Vieira (2007) dedicam suas análises ao “campo minado” que constitui a gestão escolar. O trânsito entre agradar/desagradar, agir conforme o interesse coletivo/interesse pessoal e tantas situações conflituosas da gestão, tudo isso está em constante tensão no ambiente escolar. Nos casos múltiplos desta pesquisa, inquirimos acerca das dificuldades encontradas na gestão e das causas do desempenho da escola, uma diretora atribuiu ambas as respostas para o (des)compromisso dos pais e das crianças. Outra diretora também revelou, durante a gravação, que a dificuldade maior encontrada na função é “o ser humano”, explicou de forma tímida que os jogos e materiais lúdicos solicitados pelo corpo docente para a melhoria das condições de aprendizagem, eram pouco utilizados nas atividades pedagógicas em sala de aula.

O produto da merenda que não veio, o funcionário que não corresponde às atribuições, o responsável que se ausenta do processo de desenvolvimento do seu filho, ou quando está presente não demonstra aceitação com as ações positivas da escola, entre outros tantos fatores, tornam o ambiente escolar extremamente complexo. Intermediado de contradições escola é um espaço de constantes entrelaçamentos, pois é um campo de conflitos em disputa (PARO, 2016b). Isto se apresenta em diferentes contextos escolares e não seria diferente quando se busca exercitar a gestão democrática, mesmo quando a investidura ao cargo acontece por escolha direta, como nos casos relatados neste estudo.

Como adverte Paro (2016b), uma gestão democrática pressupõe a participação de todos os colaboradores, tanto no processo quanto nas decisões, e se há ausência de parcela dos interessados, corre-se o risco de se ignorar as necessidades prementes de um coletivo. Neste jogo complexo, os interesses de grupos minoritários pode ocupar o lugar dos interesses coletivos e se isto acontece, as relações democráticas e a gestão democrática estão em risco. Assim, quando há negligência diante de uma falta, somente para agradar o professor, sem considerar a turma de crianças que estará sem aula, o entendimento de condicionantes democráticos está equivocado.

No momento, é bastante comum ouvirmos falar sobre a gestão democrática. Melo (2011) afirma que a vivência democrática da sociedade brasileira remonta de tempos recentes. Com o fim do período ditatorial, a abertura política aconteceu paulatinamente, junto às transformações socioeconômicas e culturais, no entanto, muitas vezes, somos mais produtos de uma educação tradicional.

O abandono de certas práticas, mesmo que não as consideramos adequadas, é bastante difícil, até porque, os sujeitos que estão na escola, diariamente, desenvolvem suas ações de acordo com suas convicções e experiências pessoais, absorvidas na vida cotidiana, na igreja, na família, na escola, nos clubes, nos sindicatos, enfim, em todos os lugares. Daí que a experiência democrática não está dada a priori, mas decorre das relações construídas por meio desses espaços. Deste modo, as possibilidades de participação efetiva tanto dos sujeitos que estão inseridos na escola quanto da comunidade extraescolar são construções sociais, em relações coletivas.

Em estudo realizado em escolas da Paraíba, Silva e Rodrigues (2013) revelam a respeito das gestoras e docentes pesquisadas, a compreensão positiva em direção à elevação do IDEB, porém demonstram também desconhecimento mais profundo das políticas educacionais de avaliação externa e suas implicações no ambiente escolar.

No percurso desta pesquisa, as diretoras não apresentam questionamentos acerca das políticas educacionais dos últimos anos. Não revelam a compreensão da relação dos elementos de regulação pós-burocrática do Estado, pois nem sempre os programas são entendidos em seus sentidos subliminares. Assim, parece que os profissionais tendem a entender as propostas pelas mensagens mais simples de elevação do desempenho da escola na avaliação externa, sem explorar as implicações políticas que essas mensagens encerram. No entanto, o protagonismo da avaliação revela-se vinculado ao controle da gestão, notadamente pelo IDEB, para as Escolas A e B, e mesmo sem esse entendimento por parte da diretora da Escola C, todas possuem a opinião convergente para uma interpretação entusiasta em relação

ao teste padronizado do Governo Federal. Inclusive, as três diretoras coadunam sobre os caminhos que se deve trilhar para atingir o desempenho satisfatório, seriam eles: o início de um trabalho sistematizado e sua conseqüente continuidade, ou seja, a escola matricular crianças desde a Educação Infantil e acompanhá-las no percurso de todo o Fundamental I; a união das equipes gestora e pedagógica em prol de um objetivo comum para a educação que se almeja empreender; a participação ativa dos pais e/ou responsáveis; por fim, a não rotatividade dos professores.

Sendo assim, notamos que todo o percurso de trabalho do gestor, atribuído ao atendimento da política pública de avaliação externa, impõe em si o conflito com a finalidade da educação que se quer alcançar pelo coletivo escolar. Segundo Libâneo (2017, p. 108):

O diretor coordena, organiza e gerencia todas as atividades da escola, auxiliado pelos demais componentes do corpo de especialistas e de técnicos administrativos, atendendo às leis, regulamentos e determinações dos órgãos superiores do sistema de ensino e às decisões no âmbito da escola assumidas pela equipe escolar e pela comunidade [...].

Não se desprender da finalidade da educação, exige do gestor escolar a mediação do trabalho entre todos os sujeitos para o alcance de objetivos definidos conjuntamente em direção a uma formação sistematizada e, ao mesmo tempo, de apropriação da cultura (PARO, 2015; 2016a; 2016b).

Paro (2012) ainda complementa a discussão com a necessidade de se ter sempre em voga a especificidade da gestão escolar totalmente díspare dos modelos da administração empresarial capitalista, uma vez que estamos falando da formação do ser humano. Segundo Bordignon e Gracindo (2011), a finalidade da educação se sustenta na formação do ser individual, no âmbito autônomo e crítico, algo básico para a formação do ser social que vive no coletivo e deve contribuir historicamente para a sociedade da qual faz parte.

3.4. GESTÃO PEDAGÓGICA DAS ESCOLAS PESQUISADAS

Diante de um cenário em que as políticas educacionais direcionam-se para a adoção de técnicas e princípios empresariais, sustentando o sentido de qualidade em elementos com características de quase mercado, como *accountability*, autonomia, eficiência, entre outros, a gestão escolar adquire uma liderança com atributos gerencialistas do campo econômico, tais como: dinâmica, flexível, motivadora, parceira, colaborativa, entre outros, adversa da postura austera, autoritária, opressora, típica daquele diretor considerado tradicional.

Apesar da aquisição de nuances reformistas nas questões educacionais, cabe-nos a retomada dos aportes referentes à finalidade da educação, uma vez que envolve a relação estabelecida entre as atividades administrativas e pedagógicas. De início, tomemos como suporte a ênfase na análise dos PPP's das escolas estudadas, pois, conforme afirma Melo (2011, p.), o Projeto Político Pedagógico se constitui em “[...] espaço privilegiado para a escola se definir em seus objetivos, sua organização e forma de gestão”. Ou seja, consiste em um documento construído pelas equipes gestora e pedagógica a respeito da educação que pensam, desejam, esperam e buscam promover na escola, embora ainda haja dificuldades para a plena “participação da comunidade escolar e local”.

Trata-se do registro de um trabalho sistematizado que a escola se propõe realizar, obviamente que segue as diretrizes das instâncias superiores, ao mesmo tempo em que consiste no planejamento de um trabalho exclusivo, que atenda as peculiaridades da comunidade atendida pela escola. A diretora da Escola A afirma que: “A SMEP passa as normas, as diretrizes, mas nós, enquanto escola, eu acho que temos a autonomia de saber o que cabe e o que não cabe para a Escola”. Por isso, Bordignon e Gracindo (2011) chamam a atenção, a respeito desse processo, não somente para a importância da participação de todos os interessados, como também consideram primordial não se desvencilhar da elaboração, do monitoramento e da avaliação do projeto.

As escolas da rede municipal de ensino de Poções são orientadas pela SMEP a revisar o PPP anualmente, durante o início do ano letivo, na chamada Jornada Pedagógica. Entretanto, na capa do PPP, disposto pela Escola B, nota-se que a última revisão ocorreu em 2013, e ao examinarmos detalhadamente o documento, percebe-se que apenas são atualizados os dados referentes ao número de turmas e ao desempenho. Todos os Projetos seguem uma organização comum: dados de identificação da escola, níveis e modalidades de ensino, número de turmas, alunos, docentes, funcionários e a relação de recursos físicos, humanos e materiais. Entretanto, em alguns casos, encontramos partes do texto que não condizem com o título anunciado ou apresentam certa confusão nos termos, a exemplo dos objetivos apresentados ao longo dos projetos, eles não ficam discriminados, por isso, não fica claro o que é objetivo geral e o que é objetivo específico. Aliás, na Introdução de todos os PPPs destaca-se o primeiro objetivo, que nesse estudo optaremos pelo termo “missão” com intuito de não confundirmos com os demais objetivos dispostos ao longo do corpo do projeto.

Seguindo a análise dos PPPs, notamos que a formação plena do sujeito, apontada para a cidadania, consiste na missão da Escola B. Um pouco mais ampla, se propõe a missão da Escola A, direcionada para a formação de sujeitos ativos na sociedade de maneira autônoma e

crítica, já a Escola C sintetiza sua missão em oportunizar melhores condições de aprendizagem. Diante disso, perguntamo-nos: que cidadania? Que autonomia e criticidade? Por que restringir o trabalho escolar/educativo em melhoria da aprendizagem? Qual aprendizagem? As crianças não aprendem o quê?

Esses questionamentos vão se sobrepondo, uma vez que o alcance de uma missão (atividade-fim) necessita que estejamos atentos para o processo (atividade-meio), para isso, a gestão escolar possui posição de destaque nos projetos, afinal, a missão pressupõe alguém que intermedeie, possibilite, facilite e gere os recursos para atingir o resultado (PARO, 2010, 2012, 2016a, 2016b). Ressaltamos que o pensamento do autor é tomado no sentido macro, com participação das instâncias governamentais, escola e comunidade, aqui, referimo-nos ao processo pedagógico, geralmente discutido entre diretor e corpo docente, mas que também poderia ter a participação da comunidade, haja vista o grau de interesse e conhecimento mais especializado sobre as práticas pedagógicas desenvolvidas na escola, bem como se as ações da escola provocam a aproximação da comunidade nesse processo construtivo e dialético.

Em relação aos objetivos expostos nos projetos, coincide-se o de reduzir a reprovação, no caso das Escolas B e C. Por sua vez, a Escola A busca promover a construção de conhecimentos nas diversas áreas. Todos esses objetivos são complementados por metas que vão desde o alcance de projeção do IDEB, melhoria qualidade do ensino, aquisição de jogos educativos, resgate de valores morais, realização de festejos e comemorações, reforço de laços escola/família, e ao desenvolvimento de projetos interdisciplinares, em linhas gerais. A maneira para a execução das atividades e o alcance das metas é descritos superficialmente nos planos de ação contidos ao fim dos PPP's, apenas especificando a ação, o ente executor ou parceiro, a origem dos recursos e, por fim, onde e quando realizar.

Destacamos a proposta pedagógica de cada instituição escolar visando à efetivação da educação para a cidadania, formadora de sujeitos críticos e autônomos, e a redução da reprovação, de acordo com a missão descrita nos PPP's. A Escola A defende uma proposta pedagógica “sóciointeracionista freiriana”, a Escola C credita o seu trabalho de acordo o construtivismo, enquanto a Escola B defende a proposta “progressista crítica social dos conteúdos”. Todas fazem ressalva ao não abandono de práticas tradicionais em sua totalidade, isso sinaliza, possivelmente, que, apesar de se almejar ações democráticas, de se graduar em curso de nível superior, participar de formações pedagógicas, permanecem algumas confusões em relação a definição e a convicção da linha pedagógica a se adotar nessas escolas.

Nesse contexto complexo, em que se implica o entrelaçamento de planejamento, clareza de ideias, intenções e ações, somos levados a pensar sobre a ideia de qualidade que

permeia essas escolas. Se desde a elaboração do Projeto Político Pedagógico houver inconsistências, as etapas de monitoramento e avaliação estarão comprometidas ou não acontecerão, pois, pode haver até incongruência entre a missão, os objetivos e a proposta pedagógica, mas estamos falando de duas escolas que ultrapassaram as metas de desempenho no IDEB, afinal, isso transparece como qualidade.

Notamos assim que o PPP, apesar de primordial, funciona apenas como uma obrigação burocrática, exigida pelas secretarias, por isso não se efetiva o seu monitoramento e avaliação, apenas uma atualização de dados. De fato, no funcionamento cotidiano, as ações são planejadas semanalmente, as chamadas Atividades Complementares (AC's) com a participação de diretora, coordenadora pedagógica e professoras de maneira dinâmica, em que comentam dificuldades e prazeres da sala de aula, trocam atividades e ideias. Durante as entrevistas, as diretoras demonstraram o quanto fazem questão de participar desse momento.

Acerca do planejamento pedagógico, a diretora da Escola A afirma que o “professor não faz o que ele bem quer, o que ele entende, o professor faz o que já foi planejado e articulado com o coordenador e o diretor”. Inclusive, nos momentos durante a observação na referida escola, presenciamos algumas vezes em que uma professora se ausentou e a diretora assumiu a sala de aula. De forma muito natural, a diretora tomou posse do material didático da professora, assumindo a regência a sala de aula. De modo semelhante, a ex-diretora também relata sobre o período em que estava na gestão:

A gente planejava junto. A gente criou na escola um modelo de planejamento, uma ficha que quando terminava o planejamento eu já sabia o que cada professor ia trabalhar durante a semana. Essa interação entre a gestão da escola não está envolvida somente na questão burocrática. Envolver-se bem no pedagógico, eu acho que os resultados aparecem mais, quando a gente trabalha bem próximo, cria-se um elo. (Ex-diretora da Escola A)

Nesse caso, estabelece-se o elo entre as relações profissionais e pessoais, assim como reforça a ligação intrínseca entre a função pedagógica e a função administrativa nas escolas. “Se a administração é utilização racional de recursos para a realização de fins, atividade portanto mediadora entre meios e objetivos, o processo pedagógico necessariamente adquire uma conotação administrativa”(Paro, 2016a, p. 43).

“No planejamento eu estou ali planejando, orientando, não que eu mande fazer, mas eu dou sugestões junto com a coordenadora. Elas [as professoras] caminham melhor”, diz a diretora da Escola B que, ao mesmo tempo em que reconhece a importância da sua atuação no planejamento pedagógico, revela que durante a sua experiência enquanto coordenadora pedagógica, na mesma escola, vivenciava dificuldades com as sugestões destinadas ao

professor, como fica claro quando ela afirma: “porque muitas vezes a gente passava para o professor o que tinha que fazer, nem sempre elas aceitavam. Diziam: ‘ - Ah, tá bom! Eu faço!’ – e quando a gente ia olhar no armário estavam as atividades”.

Experiência parecida aconteceu com a ex-diretora da Escola A que, confessou o motivo para não querer continuar após 17 anos, no cargo de gestão. No fim do ano letivo de 2016, ao limpar o armário de uma sala, encontrou muitas atividades que foram planejadas e impressas para serem aplicadas, mas isso não foi realizado pela professora da respectiva turma. De forma simples, apontamos como desperdício de tempo e material didático, porém, se evidencia, mais uma vez, a dificuldade de coesão em torno de um mesmo projeto.

De outro modo, podemos perceber o entendimento dicotômico entre função administrativa e função pedagógica, por meio da diretora da Escola C, ao comentar sua atuação nas AC's:

Junto com a coordenação da escola, a gente tenta dar suporte a esses professores e orientação no que for necessário. Eu participo de todos os planejamentos, faço questão de participar de todos, até mesmo para ouvir os professores e a gente junto tentar tomar as decisões. Eu não imponho nada aos professores. A gente discute, passa as orientações, regras, normas, questão de cumprimento de calendário, de data de prova, de cumprimento de datas estipuladas pela Secretaria, o tempo de cada unidade, isso sim, eu cobro dos professores, essa parte mais formal, mas em relação ao dia a dia, não. Eu estou sempre ali tentando ajudar, mas eu acredito que esse contato mais próximo é com a coordenação da escola. (Diretora da Escola C)

Estamos diante de um entendimento de atuação mais coadjuvante pela diretora da Escola C. Foi possível comprovar essa atuação também nos momentos de observação do cotidiano escolar, da mesma forma, pudemos confirmar a sua compreensão dissociada entre as funções administrativas e pedagógicas ao dizer: “da SMEP, a gente trabalha apenas os Programas que elas adotaram, como Pacto. Mas, assim, o professor desenvolve na sala de aula, executa da sua maneira, com a sua didática e sua metodologia. Então, eu atribuo principalmente ao trabalho que é feito pelo professor” (Diretora Escola C)

A mesma diretora também atribui ao trabalho pedagógico a responsabilidade em realizar um trabalho que “recupere” o que já foi realizado, ou realize o que não aconteceu durante a Educação Infantil das crianças que entram na escola, quando justifica o baixo desempenho da unidade de ensino.

Não trabalhamos com alunos menores de 06 anos. A maioria são alunos que vem da creche, ainda não foram trabalhados a questão de leitura, escrita em si, a não ser as letras iniciais. Tanto os pais quanto os alunos ainda veem a creche como um local de lazer, quando chegam aqui, para que eles comecem a deixar um pouco de lado essa vontade de só brincar, demora. Eles têm essa dificuldade que tem horário da tarefinha, horário de brincar. É onde a gente sempre se preocupa sobre esse professor que vai receber esses alunos. Tem que ser um professor alfabetizador, que

goste dessa faixa etária, que é onde vai ser depositado ali todo o conhecimento, todo o cuidado para que esse aluno consiga ter o desenvolvimento nas séries posteriores. (Diretora da Escola C)

A compreensão de que o trabalho administrativo está associado ao pedagógico depende realmente da decisão tomada pelos sujeitos de cada escola, pois, ao questionarmos a respeito do papel da SMEP em relação ao desempenho nas avaliações externas, todas as diretoras revelam que nunca houve alguma orientação para esse fim. Para a atual coordenadora técnica da SMEP, responsável pelo Ensino Fundamental I, “é extremamente importante enquanto diretor, saber o que vai acontecer durante a semana, a necessidade que o professor tem, o andamento dos meninos”. Entretanto, reconhece que, por parte da SMEP, mesmo quando atuou como diretora de uma escola da rede municipal, nunca houve um trabalho sistematizado e direcionado para atingir o desempenho das escolas nas avaliações externas.

Cada coordenadora da SMEP que assumia [o Fundamental I], talvez pela demanda da própria secretaria, eu acredito que não alcançou esse objetivo. Se não fosse a coordenação da escola, por parte da SMEP, a gente não tinha nenhum suporte para isso. Este ano eu tinha a proposta de dar suporte às turmas de 5º ano, mas ficou a desejar por causa da greve. (Coordenadora técnica da SMEP)

Ao mesmo tempo em que se abrem espaços de construção de forma coletiva para tornar um trabalho mais rico, democrático, de qualidade e que atenda inúmeras necessidades, observamos algumas imprecisões nos PPP's e as ações definidas nos PDEs das Escolas B e C direcionadas ao atendimento das políticas de avaliação externa para atingir metas de desempenho e/ou reduzir a reprovação. Estas ações, foram desencadeadas por iniciativa das equipes gestora e pedagógica de cada escola, sem haver um trabalho organizado e dirigido pela SMEP e com envolvimento de escolas de toda a rede municipal de ensino.

Formar sujeitos autônomos, críticos, cidadãos plenos e, até mesmo, reduzir a reprovação por meio da aprendizagem pressupõe a “formação do ser humano-histórico”, mas isso requer a superação da “visão reducionista e discriminatória” relacionada à prática pedagógica de simples transmissão de conhecimento, assim como de que a gestão escolar abrange apenas o cumprimento de exigências burocráticas (PARO, 2015).

3.5 GESTÃO PARTICIPATIVA DAS ESCOLAS PESQUISADAS

Como anteriormente comentado, a gestão democrática ganhou posição de destaque não somente como reflexo da política pública, mas também como interesse de grupos que não

desejam viver em um ambiente cujas decisões ou ações sejam tomadas de maneira verticalizada, autoritária. No ambiente escolar, a exortação de diretores e professores para a participação da comunidade em seu entorno, é notoriamente percebido como busca de auxílio e parceria para a resolução dos problemas surgidos diariamente. Sobre isso, Paro (2016b, p. 56) enfatiza a importância da “[...] oportunidade que especialmente pais e membros da comunidade têm, de se envolverem na resolução de problemas da escola, adquirirem mais conhecimento e familiaridade com as questões escolares, de modo a também poderem influir em decisões que aí se tomam”.

Rememorando as ações contidas nos livros de Caixa Escolar e Colegiado, bem como nas atas de reuniões de pais e mestres, sempre há menção à necessidade que a escola tem da presença dos pais. Enfatiza-se a aposta na aproximação da família com a escola para diminuição de problemas enfrentados, sobretudo para a melhoria do processo de ensino/aprendizagem.

De forma comum, notamos que a conexão entre ações para melhoria de resultados no ensino/aprendizagem e a busca da escola para participação dos pais/responsáveis se concentra na procura de auxílio para contornar a indisciplina. A participação, nesses casos, não se refere à contribuição da comunidade na elaboração do currículo, do processo avaliativo ou nas decisões do interior da escola, geralmente, se resume no cumprimento das atividades para casa, como observamos em muitas atas de reuniões acontecidas nas Escolas B e C. Identificamos inúmeras reuniões entre diretora, professoras e pais/responsáveis pelas crianças com o objetivo de discutirem a elevação de índices de aprovação e a indisciplina, essa, principalmente, tratada como uma das causas do baixo aprendizado, acarretando nas altas taxas de reprovação.

Estreitar os laços com a comunidade, inicialmente, objetiva a promoção de uma parceria entre a instituição escolar e a família visando o pleno desenvolvimento da criança. Contudo, através das atas reuniões de pais e mestres e no livro de Ocorrências, encontrado na escola C, percebemos que a aproximação entre escola e família, de fato, se fortalece por meio da convocação dos pais/responsáveis para comparecerem à escola a fim de ouvirem do professor como está o comportamento e o rendimento das crianças. Aquilo que a escola entende como um pedido de socorro junto aos pais, no sentido de diminuir a indisciplina e melhorar as condições das práticas pedagógicas, Paro (2016a) alerta para a possibilidade de acontecer o efeito contrário, de afastamento, afinal, nenhum pai/responsável fica contente em saber somente adjetivos que depreciam a imagem do seu filho, que faça alusão sempre ao fracassado, “ao que não tem jeito”, torto, ignorante.

Em contrapartida, para não afirmar que a escola somente chama os pais para dizer “os padres” das crianças, as atas de reuniões de pais e mestres contêm o registro da comunidade que participa dos momentos de palestras, geralmente com um profissional da saúde, ou líder religioso (normalmente, ligado à religião católica ou protestante), recreação, comemorações, festividades, com sorteios de prêmios, mensagens, comidas e bebidas, promovidos, muitas vezes, com recursos próprios da diretora e das professoras.

Com pequenas variações de intensidade, essa dinâmica de reuniões com pais e mestres persiste em todas as escolas desse estudo. Apesar de tecermos comentários, em sua maioria com base em exemplos e citações recolhidos na Escola C, as Escolas A e B também chamam os pais na busca de apoio para contornar a indisciplina e para alertar em relação ao rendimento e à aprovação. Esses fatores foram o carro chefe de enfrentamento para a Escola B diminuir a reprovação, conforme disposto nas metas e ações planejadas no PDE – Escola.

A Escola A, por sua vez, menciona casos isolados de indisciplina – não se trata de “turmas indisciplinadas”, como nas outras escolas. A diretora utiliza os resultados nas avaliações externas, que sempre foram acima da meta, para convencer a comunidade do trabalho desenvolvido na escola e para intensificar a presença dos pais, contribuindo, assim, com o consenso da qualidade, ratificada nos *rankings*.

Nós buscamos a comunidade para dentro da escola, começamos a falar com os pais a importância, o que era a Prova Brasil, como a escola estava sendo avaliada e como que os resultados estavam aparecendo não só a nível de município, a nível de Bahia. A gente começou a ficar muito bom e mostrava para eles, levava gráficos, pegava a posição da escola e mostrava o trabalho que as meninas [as professoras]faziam no dia a dia. De certa forma, eu acredito que os pais sentem confiança em deixar as crianças, tanto a confiança, o cuidado, quanto a questão da qualidade. (Ex-diretora da Escola A)

Esse processo de convencimento da qualidade da educação, com base no IDEB, ocasionou inúmeras reivindicações, por parte da comunidade, para o aumento de vagas e turmas na escola, conforme identificamos nas atas de reuniões de pais e mestres. Além disso, serviu de lição para a Escola B, afinal, a ex-diretora afirma: “a gente tomou como exemplo a escola de melhor IDEB no município”.

Em meio às entrevistas com as diretoras, em seus espaços e realidades diferentes, seus pontos de vista convergiram na interpretação feita acerca dos índices de desempenho no IDEB. Por vezes, as interpretações demonstram assimilação das diretrizes políticas, em outras, funciona como atrativo para mobilizar a comunidade local para trazerem seus filhos para a escola. Quando é este o caso, chamam atenção para o desempenho da escola, de forma a demonstrar que o trabalho ali realizado está para além do alcance de metas. A partir disso,

identificamos como um dos resultados da pesquisa o movimento que foi aqui denominado como “visibilidade da escola”. Será tratado no item a seguir.

3.6 VISIBILIDADE DA ESCOLA: O QUE SE INFERE?

A discussão proposta nesta seção, a princípio, não foi planejada, ela surgiu diante das observações do cotidiano, conversas informais e algumas informações contidas nos documentos analisados, que direcionavam para o cumprimento ou superação de metas do IDEB.

Notamos que, à medida que percebíamos o trânsito entre o atendimento da política pública da avaliação externa, havia, ao mesmo tempo, a busca em convencer a comunidade que aquele espaço escolar não é,

[...] aquela escolinha, aquela que está com pintura daquele jeito, com o muro de tal jeito, com o portão assim, isso acabava nos diminuindo junto... Aí quando começamos a bater as metas, começaram a nos ver com outros olhos. Isso é gratificante demais! É um orgulho para a gente que está aqui e viu todo o progresso acontecer desde há 20 anos. (Ex-diretora da Escola B)

Diante dessa percepção, confirmamos a linha analítica de utilização do IDEB em prol do convencimento da sociedade a respeito do trabalho realizado na escola, assim, durante a entrevista semiestruturada, inquirimos às diretoras e ex-diretoras se elas consideram o IDEB importante para a escola. A esse questionamento, não foi necessário solicitar explicações para a resposta “sim” ou “não”. A respeito disso, destacamos o seguinte posicionamento:

Quando a gente conquista algo com muito suor, muita luta, muito sacrifício, você sonha aquilo, você quer que continue crescendo. O Ideb é muito bom para dar essa segurança para a comunidade, para saber onde é que meu filho está. Será que o ensino está bom? Está de qualidade? Isso aí nos reporta a quantidade de procura por vagas, isso tomou conta dos palanques do município. Porque foi muito difícil no início, nós chegamos em situação que precisou ir buscar o menino em casa. A gente já ouviu mãe falar que não matriculava aluno nesse bairro porque era afastado do centro e que a menina tinha uma roupa bonita e não tinha para quem mostrar. Nos não tínhamos um nome antes. A equipe da escola construiu esse nome. Eu tenho um orgulho danado, ainda não estando mais na direção. No momento, a gente chegou a um ponto que não consegue atender a demanda porque pais de outros bairros vêm aqui e dizem: “- eu sei que a escola está com o Ideb bom, o Ideb é muito bom. (Ex-diretora da Escola A)

Essa ideia demonstra o processo de depreciação que vem sofrendo a escola pública, não somente em relação à degradação da sua estrutura física, à escassez de recursos materiais e humanos e à desvalorização profissional, só para citar alguns. Não por acaso, essas questões não somente marcam a agenda governamental neoliberal sobre a formação dos indivíduos,

elas contribuem para o fortalecimento do consenso em torno da ineficiência das instituições públicas, culpabilizando as classes menos abastadas por não atingirem os patamares do sucesso definidos pela classe dominante.

O ideário dominante, acerca da inaptidão dos alunos oriundos dos setores pauperizados, influencia os sujeitos que atuam na escola de tal maneira que o trabalho desenvolvido na escola passa a ser fundamentado no ideário pedagógico que simplifica a realidade e as relações de poder instituídas na sociedade. Este ideário pedagógico tem a ver com a denúncia de Arroyo (1991) sobre a cristalização de uma cultura escolar para o “carente”. Essa visão da carência socioeconômica do aluno, distanciada da análise das relações de poder na sociedade, tem colaborado para a difusão de interpretações em que a causa do não aprendizado das crianças está na própria criança, a ponto de a ideia ser apropriada pelos próprios sujeitos das escolas, fato que resulta na realização de atividades que não promovem a formação individual, muito menos coletiva da criança.

Basicamente, em relação à Escola A, o estigma do fracasso da escola pública não tomou conta das equipes gestora e pedagógica, porém, uma vez cristalizada essa ideia, foi necessário um elemento externo para desconstruir o conceito depreciativa na sociedade. Isso acontece mesmo quando a diretora possui consciência do trabalho realizado, um trabalho não apenas relacionado em consonância com descritores, habilidades e competências planejadas fora do ambiente escolar para simplesmente alcançar metas. Por isso, a diretora da Escola A afirma:

Nós fazemos a avaliação diagnóstica internamente, sabemos que nossos alunos, muitos estão além das habilidades e competências da matriz de referência da prova Brasil, e sabemos que temos crianças também que estão abaixo dessas competências, mas, é justamente essa avaliação que vem de fora que nos dá um crédito que a educação [da Escola A] é qualitativa. (Diretora da Escola A)

Há também casos em que a diretora reconhece que a motivação, para a realização do trabalho escolar, vem da cobrança de um ente exterior à instituição, das exigências “de um padrão”. “Eu gosto dessa Prova porque passa mais responsabilidade para a gente. Se não a tivesse, a gente ficaria mais desligado, sem prestação [de conta] para ninguém. Exige mais da gente, cobra”. (Diretora da Escola B)

São contradições típicas do ser humano, principalmente quando se parece estar a um fio de separação entre a proposta pedagógica que se pretende realizar e o atrelamento às políticas públicas de regulação. Como se desenvolve uma práxis pedagógica pautada na emancipação, autonomia, liberdade, criticidade, ao mesmo em tempo que se busca atingir

metas das avaliações externas? E, principalmente, quando essas metas realmente funcionam como fator que emite credibilidade à escola?

Por outro lado, em se tratando de casos múltiplos, temos uma interpretação diferente das comentadas acima, trata-se da diretora da Escola C. Sobre sua visão a respeito do IDEB, ela afirma:

A gente nunca pensou em aparecer a escola, índice de Ideb... O nosso foco principal é a aprendizagem do aluno. Eu acho que o Ideb ocorre de maneira injusta, avalia o grupo mínimo de alunos, e muitas vezes o resultado tanto o ruim quanto o bom não está de acordo com o todo, mas eu acredito que esse índice é consequência do trabalho durante todo o ano com o que os professores trabalham (Diretora da Escola C).

Parece que, apesar da formação acadêmica e conquistas em prol da valorização profissional no município, fatores considerados como avanços, na verdade, permanecem como concepções há muito tempo combatidas por Arroyo (1991) que se exprimem em dois olhares: da origem sociocultural, que provoca a adaptação do trabalho escolar adequado ao aluno da periferia; e, para complementar, o destino social do aluno carente que, por “não querer” aprender e ser pobre, não terá oportunidades de superar as más condições de sobrevivência. A este respeito, Arroyo revela que:

Não são as carências, a pobreza material e intelectual, nem os níveis de desenvolvimento psíquico, cognitivo ou cultural do aluno que levam a uma pedagogia do pobre, mas é o destino de classe – futuros pedreiros, boias-frias, empregadas domésticas, proletários – que justifica a sua não escolarização ou uma escolarização mínima, empobrecida (1991, p. 31).

Sem a intenção de intensificar estigmas, muito menos contribuir com ideais imprudentes e injustas, é também necessário reconhecer que, de acordo um contexto ranqueado de qualidade da educação, a visibilidade direciona-se para a má qualidade e essa não fica restrita aos fatores socioeconômicos dos alunos, estende-se à práxis pedagógica a que se propõe a unidade escolar.

Sendo assim, a organização escolar, em seu conjunto, cujas implicações se dão nos aspectos legais, normativos, administrativos, pedagógicos, financeiros, formativos, humanos e culturais, não pode perder de vista o debate acerca da finalidade do trabalho realizado em cada unidade de ensino, pois “[...] a partir da interação entre diretores, coordenadores pedagógicos, professores, funcionários e alunos, a escola vai adquirindo, na vivência do dia a dia, traços culturais próprios, vai formando crenças, valores, significados, modos de agir, práticas”. (LIBÂNEO, 2017, p. 94)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como foco a relação entre gestão escolar e avaliação externa no contexto local da rede municipal de ensino de Poções/ BA, haja vista a centralidade que adquiriu tal relação, como suposta força motora de transformações no ambiente escolar, desde a interferência na administração até a definição dos conteúdos curriculares e, principalmente, a indução de ações definidas como necessárias para o cumprimento de metas do IDEB.

A partir do momento em que a qualidade da educação passou a ser encarada por uma mensuração sintética, representada pelo IDEB, a agenda educacional está marcadamente direcionada para a progressão destes resultados, o que, muitas vezes, não reflete a realidade do processo de ensino/aprendizagem, até porque aspectos socioeconômicos e culturais, tanto das famílias quanto da dependência administrativa, não são levados em consideração.

Certamente, a centralidade do tema justifica o volume de pesquisas acerca dos efeitos da avaliação externa no ambiente escolar. Portanto, o objetivo aqui empreendido vem se juntar ao rol dessas pesquisas, comprovando o fortalecimento do consenso em torno da regulação na organização do trabalho escolar, algumas vezes de forma objetiva e clara, outras vezes sem maiores reflexões, o que empreende mais um desafio para o enfrentamento das propostas políticas e das ações contrarreguladoras que possam surgir no interior do espaço escolar.

A partir das transformações intensificadas pelo Estado reformado, a regulação das políticas adquiriram delineamentos próprios da perspectiva gerencialista fomentados por agências internacionais como o Banco Mundial (AFONSO, 2001), fortalecendo as nuances de quase mercado e a mobilização social em torno do entrelaçamento do público/ privado no campo educacional. Isso foi fator pertinente para definirmos como aportes teóricos, a regulação pós-burocrática, a gestão escolar e a organização pedagógica.

A compreensão do quanto a gestão escolar foi afetada sob o emblema do alcance dos resultados, e conseqüentemente interferindo na organização pedagógica foi pautada nos estudos principalmente de Freitas (2004; 2007; 2012; 2016), Peroni (2003; 2011), Sousa (2003; 2014), Sousa e Oliveira (2010; 2015), Silva (2013). A verificação dos documentos nas escolas pesquisadas, as conversas informais e as entrevistas semiestruturadas com as diretoras dessas unidades revelou que conceitos teóricos (*accountability*, competitividade, Estado-avaliador) em torno de tais políticas públicas não são reconhecidos, porém, ações condizentes com esses preceitos foram adotadas e por vezes adequadas para o seguimento de orientações determinadas pelos entes externos a fim de não comprometer o recebimento de recursos,

principalmente pelas escolas B e C. Mesmo quando não havia comprometimento em relação ao PDE- Escola ou PDE- Interativo, havia o entusiasmo de pronto atendimento de ações que resultassem na superação de metas, como verificado na Escola A.

Apesar das diretoras em questão enfatizarem como as decisões no interior das unidades escolares são sempre de caráter democrático, como forma de valorizar também o processo de escolha ao aspirante ao cargo, ocorrer por eleição, notamos a dificuldade e a contradição entre atender as ações planejadas com a equipe pedagógica por vezes diferente das ações estabelecidas por entes externos.

A compreensão desses fatores no remodelamento das ações de gestão escolar só foi possível por meio dos estudos de Barroso, ao demonstrar-nos que a partir da década de 1970, a regulação sob os preceitos neoliberais reconfigura-se de suas nuances básicas, ora de caráter burocrático – profissional, e adquire características de confluência híbrida entre a centralização/ descentralização, instiga e utiliza da mobilização para a participação social ao mesmo tempo em que se intensifica a participação dos entes privados na educação pública, enfatiza a gestão com base nos resultados para definir ações na organização escolar, dando corpo ao que o autor denomina de regulação pós-burocrática.

No entender dos profissionais que atuaram e atuam na gestão da Escola A, a avaliação da qualidade foi vista de forma entusiasta, especialmente porque positivam a ação de entes externos validarem as ações pedagógicas realizadas na escola. Isto foi observado também pelas atas de reuniões, as quais registram intervenções com apelos motivacionais e de reconhecimento em torno do trabalho realizado na escola, sempre articulando com os êxitos obtidos no IDEB. Quando os resultados são propagados na sociedade então, outras instituições também almejam seguir o mesmo caminho, como revela-nos a diretora da escola C que assume se espelhar no trabalho da Escola A. Junto aos anseios de superação de metas, permanece a preocupação para que a posição no *ranking* não se modifique para notas inferiores, estabelecendo assim a competitividade entre a unidade de ensino.

Atrelado à competitividade, a responsabilização (*accountability*) foi se tornando uma ideia de ampla circulação e assimilação, pois o sucesso ou o fracasso delegado às escolas, com base nos índices, vem sendo naturalizados como expressão do trabalho administrativo e pedagógico, sem levar em consideração as peculiaridades e especificidades de cada unidade de ensino.

Outro fenômeno notado entre as escolas pesquisadas foi a mobilização social. Com o propósito de se alcançar metas, as reuniões com os responsáveis das crianças versam em torno da exortação da participação na vida escolar das crianças, seja em torno da aquisição do

material didático, da assiduidade com as atividades extraclasse, a disciplina no ambiente escolar. São fatores corriqueiros presentes nas reuniões entre pais e mestres, assim chamados nos livros de atas.

Mesmo quando não há uma preocupação tão clara e entusiasmada em torno da avaliação externa, como no caso da Escola C, os documentos revelam confluência quanto ao ideário de alcance de metas do IDEB.

O consenso em relação ao índice impõe a classificação entre o sucesso e fracasso da escola, entretanto, a investigação de características inerentes a cada instituição, revelou-nos fatores determinantes para o resultado da avaliação externa que merecem discussão e não podem ser ignorados. Ressaltamos aqui as condições socioeconômicas de Poções, um município com taxas consideráveis de analfabetismo e com uma população economicamente ativa constituída por pessoas que não tiveram condições de concluir sua escolarização básica, ou que sequer chegou a ter acesso à escola. Com uma pequena parcela da população poçoense empregada no mercado formal e grande parcela sobrevivendo com média de 1,9 do salário mínimos, economicamente depende de parcerias com os governos federal e estadual, cada vez menos provedor dos serviços públicos básicos, mas que segue em passos amplos em direção ao controle do sistema educacional, como se este fosse um universo independente das condições de vida das pessoas.

Com vistas às regulamentações que organizam o Sistema Municipal de Ensino de Poções, podemos considerar, a partir do contato com profissionais envolvidos na pesquisa de campo e dos documentos averiguados, que há uma tentativa de cumprimento das determinações legais para o funcionamento da rede de ensino. Inegavelmente, os prédios escolares foram melhorados em sua estrutura física. Mas, nesse aspecto, sempre há o que fazer, reparar, ajustar, pois a cada dia algo deteriora devido ao mal manuseio. A formação em nível superior e a formação pedagógica continuada dos docentes contribuíram para a melhoria da compreensão do processo de ensino/aprendizagem e, conseqüentemente, a busca por melhores práticas didático-pedagógicas que auxiliem o desenvolvimento psicopedagógico do aluno. Além disso, a eleição e os Conselhos escolares representam a possibilidade de participação da comunidade de maneira mais efetiva na escola.

O cenário que temos é suficiente para identificarmos que a existência de atos legais, órgãos fiscalizadores e formação profissional requerem algo mais, talvez fruto de conhecimento, compreensão e reflexão coletivas que sobrepujam à execução ou ao pronto atendimento de normativas. Possivelmente, a organização do sistema educacional de Poções representa a realidade de muitos municípios brasileiros, atrelados a um sistema de regulação

que induz ações nas escolas direcionadas para o desempenho, enquanto as prerrogativas de participação coletiva são demais frágeis para que haja espaço dedicado ao debate, ou mesmo à organização dos Projetos Políticos Pedagógicos. Os projetos, enquanto documentos básicos da educação que a unidade escolar se propõe, constituem-se em projetos contraditórios desde a sua formulação.

Apesar de as escolas participantes deste estudo possuírem gestoras eleitas por um processo democrático, as atribuições iniciais estão vinculadas ao desempenho da instituição no IDEB. As escolas A e B realizam um planejamento sistematizado, buscando o apoio dos pais e/ou responsáveis para o acompanhamento mais próximo do desenvolvimento da criança. Por outro lado, na Escola C, torna-se claro que o desempenho nas avaliações externas não é fator primordial, além disso, o baixo desempenho apresentado se deve à ausência dos pais ou a rotatividade de professores no quadro pedagógico, enfim, apenas aos fatores externos.

Os mesmos fatores externos que as primeiras escolas se agarram para se apresentar frente à sociedade, enquanto instituições de destaque no IDEB devido à superação de metas, são fatores considerados de atraso pela Escola C, inclusive, são os responsáveis para o não alcance das metas. Observamos também que, ao mesmo tempo em que a diretora da Escola B credita sua confiança no IDEB, por trazer mais responsabilidade, sendo um desafio a ser superado, alia-se a esse pensamento a crença da diretora da Escola A, quando admite a legitimação de uma avaliação organizada por agentes externos, impassível de resultados burlados, capaz de emitir uma maior valoração da escola na sociedade. Ao contrário, na Escola C, notamos, a partir dos documentos analisados, ações voltadas para uma relação mais próxima das famílias dos estudantes com o campo pedagógico, talvez para responsabilizar ou culpabilizar o não alcance das metas devido à ausência dos pais no desenvolvimento escolar das crianças.

A comparação entre as escolas foi muito interessante para perceber confluências de ações, provando a dinâmica do trabalho educativo cotidiano, tão cheio de contradições, típicas do ser humano. As diretoras da pesquisa, para serem eleitas, firmam um projeto pedagógico com a comunidade extra e intraescolar, o que traz consigo uma função central que é a educação das crianças, mas lamentam muito que, no percurso desse processo, a complexidade de se transitar entre técnicos, equipe pedagógica e pais/ou responsáveis, todos com anseios e interesses diferentes, ou mesmo ausentes, de algum modo.

Para as gestoras deste estudo, centralizar/descentralizar o trabalho administrativo escolar está para além das políticas públicas que, muitas vezes, são executadas como uma obrigação, sem muita reflexão, sem conhecimento da regulação pós-burocrática em seus

fundamentos, caracterizando-se, apenas, como um pronto atendimento ao órgão superior governamental. Essas gestoras reconhecem os limites dos testes padronizados, mas encontraram nele um meio de obterem o reconhecimento do trabalho escolar, sobretudo em tempos que a escola pública vem passando por instabilidades e que assistimos à propagação dos serviços públicos como ineficientes.

Estamos diante de um cenário de difícil coesão e agrupamento de forças contra-hegemônicas. As diretoras reconhecem a necessidade de maior liberdade para execução dos recursos financeiros, para elaboração de projetos pedagógicos, percebem as contradições de um índice de qualidade, porém, veem como positivo um agente externo avaliador, pois assim, por meio dele, a comunidade externa à escola certifica a qualidade da educação exercida naquele espaço.

Esse trânsito contraditório, regido pela regulação pós-burocrática do Estado, baseada na avaliação como indicadora de qualidade, implica fragilidade de resistências, abrindo caminho para o fortalecimento dos pressupostos do quase mercado no campo educativo. Tudo isso é materializado, principalmente, nas mãos do gestor escolar, não por acaso ele transita entre o desejo de autonomia nas questões administrativas e o de planejamento pedagógico, ao mesmo tempo em que reforça o consenso em torno da avaliação externa. Todavia, não se pode esquecer que o ser humano é um agente histórico e, como tal, é passível de resistências e construções que muitas vezes promovem o nascimento de ações contrarreguladoras.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado- Nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**. Campinas. v. 22, n. 75, Ago/ 2001, p. 15-32.

_____. Protagonismos instáveis dos princípios de regulação e interface público/ privado em educação. **Educ. Soc.**, campinas, v. 31, n. 113, p. 1137-1156, out./ dez. 2010. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 22 maio 2017.

_____. **Avaliação Educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2014.

ALVES-MAZZOTTI, A. J. Usos e abusos dos estudos de casos. **Cadernos de Pesquisa**, v. 36, n. 129, Set./dez. 2006. p. 637-651.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9 – 23.

ANDRÉ, M. E. D. A. Cotidiano Escolar e práticas sócio-pedagógicas. **Em aberto**. Brasília, ano 11, n. 53, jan./mar. 1992. p. 28 – 39.

_____. **Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional**. Brasília: Liberlivros, 2005.

ARROYO, M. G. **Da escola carente à escola possível**. São Paulo: Ed. Loyola, 1991.

ATLAS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Índice de Desenvolvimento Humano Municipal/ IDHM. 2013. Disponível em:<www.atlasbrasil.org.br>. Acesso em: 26 jul. 2017.

AULETE, C. **Dicionário contemporâneo da língua portuguesa**. Disponível em: <www.aulete.com.br/cotidiano>. Acesso em: 28 mar. 2018.

BAHIA. **Presente garantindo o futuro: combatendo a evasão escolar**. Ministério Público do Estado da Bahia. Salvador/ Ba. 2008. Disponível em:<www.mpba.mp.br/biblioteca>. Acesso em 23 fev. 2018.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, Especial – Out. 2005.

_____. **A regulação das políticas públicas em educação: espaços, dinâmica e actores**. Lisboa: Educa, 2006.

_____. A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. Educação: temas e problemas. Universidade de Lisboa. V. 12 e 13, p. 13-25. 2013.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto: Porto editora, 1994.

BRASIL. **Programa Bolsa Família**. Ministério do Desenvolvimento Social. 2015. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em: 23 fev. 2018.

BRASIL. **Projeto de Lei N. 9394, de 1996**. Dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional. 1996a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 23 ago. 2015.

_____. Ministério da Educação. **Conselhos Escolares**. 2016. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares/apresentacao>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

_____. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação da Plano de Metas Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 25 abr. 2007. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/94807/decreto-6094-07>>. Acesso em: 23 ago. 2015.

_____. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf/view>>. Acesso em: 14 abr./ 2017.

_____. **Plano de Desenvolvimento da Escola/ PDE – Escola**. Disponível em: <<http://pdeescola.mec.gov.br/index.php/o-que-e-pde-escola>>. Acesso em 28 jan. 2018.

CAMPOS, Maria M. Para que serve a pesquisa em educação? **Cadernos de pesquisa**, v. 39, n. 136, p. 269 – 283, jan./abr. 2009.

CARVALHO, Elma J. G. Reestruturação produtiva, reforma administrativa do Estado e gestão da educação. **Educ. Soc.**, v. 30, n. 109, p. 1139-1166, set./ dez. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 22 maio 2017.

CARVALHO, Cristina, H. A. A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n. 54, p. 761 – 801, jul./set. 2013.

CHARLOT, Bernard. A pesquisa educacional entre conhecimentos, políticas e práticas: especificidades e desafios de uma área de saber. **Revista Brasileira de Educação**, v. 11, n. 31, jan./abr. 2006.

CHAVES, Eduardo O. C. O liberalismo na política, economia e sociedade e suas implicações para a educação: uma defesa. In: LOMBARDI, J. C. e SANFELICE, J. L. (orgs). **Liberalismo e educação em debate**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

CHIRINÉA, 2017

CHIRINEA, A. M.; BRANDÃO, C. F. O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. **Ensaio: aval. pol. publ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.23, n.87, p. 461-484, abr./jun. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v23n87/0104-4036-ensaio-23-87-461.pdf>>. Acesso em: 19 out. 2015.

CHIZOTTI, Antonio. Educação superior e o mercado de serviços educacionais. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v.12, n. 01, p. 898 – 924, jan./ abr. 2014. Disponível em: <http://redalyc.org/articulo.oa?id=76631146002>.

CURY, C. R. J. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (Org.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

DELORS, J. **Educação: um tesouro a descobrir**: relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. 7.ed. São Paulo: Cortez; Brasília/ DF, 2012.

DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). **O banco mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2000.

DOURADO, L. F. **Plano Nacional de Educação**: política de Estado para a educação brasileira. Brasília/ DF: Inep, 2016.

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

EVANGELISTA, O; LEHER, R. Todos pela Educação e o episódio Costin no MEC: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira. **Trabalho necessário**, ano 10, n.15, 2012. Disponível em: <<http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN1519%20Artigo%20Roberto%20Leher%20e%20Olinda%20Evangelista.pdf>>. Acesso em: 21 jul. 2017.

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

FONSECA, M. O Banco Mundial e a educação brasileira: uma experiência de cooperação internacional. In: OLIVEIRA, R. P. **Política educacional: impasses e alternativas**. São Paulo: Cortez, 1995.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 30.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

FREITAS, D. N. T.; KLAUCK, G. A. C. A política brasileira para melhoria do Ensino Fundamental. **Rev. Teoria e Prática da Educação**. V. 16, n. 13, p. 15-27, set./dez. 2013.

FREITAS, D. N. T.; OVANDO, N. G. A avaliação educacional em contextos municipais. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 963-984, out/dez. 2015.

FREITAS, L. C. A avaliação e as reformas dos anos 1990. Novas formas de exclusão, velhas formas de subordinação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 86, p. 133-170, abr. 2004.

_____. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educ. Soc.**, v. 28, n. 100, p. 965-987, 2007.

_____. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educ. Soc.** v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012.

_____. Três teses sobre as reformas empresariais na educação: perdendo a ingenuidade. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 36, n. 99, p. 137-153, maio-ago., 2016. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 18 dez. 2016.

GOMES, Suzana dos S. **O Plano de Desenvolvimento da Escola e os desafios da gestão escolar na rede pública**. Disponível em: <http://38reuniao.anped.org.br/sites/default/files/resources/programacao/trabalho_38anped_2017_GT05_579.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2018.

GOMIDE, Denise C. **O materialismo histórico – dialético como enfoque metodológico para a pesquisa sobre políticas educacionais**. 2013. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada12/artigos/2/artigo_eixo2_86_1410820241.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2018.

GOUVEIA, A. B. et al. Trajetória da avaliação da educação superior no Brasil: singularidades e contradições (1983 – 2004). **Estudos em Avaliação educacional**, v. 16, n. 31, jan./jun. 2005.

HORTA NETO, J. H. Um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil: das primeiras medições em educação até o SAEB de 2005. **Revista Iberoamericana de Educación**, n. 42/5, 25 abr. 2007. Disponível em: <<http://www.rioei.org/deloslectores/1533Horta.pdf>>. Acesso em 26 jun. 2017.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Cidades. 2017. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Ministério da Educação. Brasília/ DF. **Ideb – resultados e metas**. 2016. Disponível em: <ideb.inep.gov.br>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. **Matrizes e escalas**. Disponível em: <provabrazil.inep.gov.br/escalas-de-proficiencia. 2015>. Acesso em: 20 fev. 2018.

_____. **Censo escolar: resultados e resumos**. 2015a. Disponível em: <www.inep.gov.br>. Acesso em: 21 nov. 2017.

_____. **Dados**. 2015b. Disponível em: <www.inep.gov.br>. Acesso em: 21 nov. 2017.

_____. **Localize a escola**. 2018. Disponível em: <www.idebescola.inep.gov.br>. Acesso em: 11 fev. 2018.

IPEA. INSTITUTO DE PESQUISAS ESTATÍSTICA APLICADA– IPEA. **O que é?–Índice de Gini**. 2016. Disponível

em:<http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 27 jul. 2017.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. São Paulo: Heccus Editora, 2017.

LÜDKE, M; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO, C; BRAVO, M. H. A. Contornos da gestão escolar no Brasil: um estudo exploratório com base nos questionários contextuais do diretor da Prova Brasil. In: 38ª REUNIÃO ANNUAL DA ANPED, 2017, São Luís/ MA. Disponível em: <http://38reuniao.anped.org.br/sites/default/files/resources/programacao/trabalho_38anped_2017_GT05_918.pdf>. Acesso em: jan. 2018

MARTINS, André Silva. “Todos pela Educação”: o projeto educacional de empresários para o Brasil século XXI. In: 31ª REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 2008, Caxambu/ MG. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt09-4799-int.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2017.

MELO, M. T. L. Gestão educacional – os desafios do cotidiano escolar. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (Org.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. **Escritos de educação**. 3.ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2001.

OLIVEIRA, J. B. A. **Repensando a educação brasileira**: o que fazer para transformar nossas escolas. São Paulo: Salta, 2015.

OLIVEIRA; J. B. A.; SCHWARTZMAN, S. **A escola vista por dentro**. Belo Horizonte: Alfa educativa, 2003.

OLIVEIRA, M. N. de. **As políticas de municipalização do Ensino Fundamental no Estado da Bahia nos anos 1990**: Impactos da gestão e no financiamento da educação municipal. 2006. 218 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2006.

PACHECO, J. **Para os filhos dos filhos dos nossos filhos**. 3.ed. Campinas/SP: Papyrus, 2008.

PARO, V. H. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 763-778, set./dez. 2010.

_____. **Administração Escolar**: introdução crítica. 17.ed. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. **Diretor escolar**: educador ou gerente? São Paulo: Cortez, 2015.

_____. **Crítica da estrutura da escola**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2016a.

_____. **Gestão democrática da escola pública**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2016b.

PASCHOALINO, J. B. Q. **Desafios da gestão escolar**. Belo Horizonte: Studium Eficaz, 2017.

PAZ, F. M. **O índice de desenvolvimento da educação básica(Ideb): um estudo do município de Santa Fé do Sul/SP**. 2011. 189p. Dissertação (Mestrado em educação) – Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2011.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 1996.

PERONI, V. M. V. **Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

_____. Mudanças no papel do Estado e políticas públicas de educação: notas sobre a relação público/ privado. In: PERONI, V. M. V; ROSSI, A. J. **Políticas educacionais em tempos de redefinição do papel do Estado: implicações para a democratização da educação**. Porto Alegre: Gráfica e editora UFPEL, 2011.

POÇÕES. Governo Municipal. Conselho Municipal de Educação (CME). **Lei nº 594/ 1997**. Institui o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Aprovado em 14 de agosto de 1997.

_____. **Lei Orgânica do Município de Poções do Estado da Bahia**. Aprovada em 05 de abril de 1990.

_____. **Plano Municipal de Educação**. Lei nº 1.139/2015. Aprova o Plano Municipal de Educação de Poções – PME do município de Poções, em consonância com a Lei nº 13.005/2014, que trata do Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Aprovado em 17 de dezembro de 2017.

_____. **Eleição para direção e vice-direção escolar**. Lei nº 943/ 2010. Dispõe sobre eleições para o provimento nos cargos de diretor escolar nas unidades/ complexo de ensino da rede municipal de educação e dá outras providências. Aprovada em 27 de outubro de 2010.

_____. **Plano de Carreira e Cargos e Salários dos Profissionais do Magistério**. Lei nº 975/2012. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira, Funções Públicas e Remuneração dos Servidores do Magistério do Município de Poções. Aprovado em 16 de março de 2012.

_____. **Sistema Municipal de Ensino**. Aprovado em 24 de novembro de 2008.

PORTAL QEDU. Sobre a escola. Disponível em: <www.qedu.org.br>. Acesso em: 21 fev. 2018.

RAMOS, J. F. P. Teoria crítica e pensamento marxista na pesquisa em educação. **Crítica e Sociedade**: revista de cultura política, v. 3, n. 1, ago. 2013. p. 64-5.

SAVIANNI, D. **Escola e Democracia**. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1983.

_____. **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações**. 8.ed. Campinas: Autores Associados, 2003.

SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SILVA, A. A. A precedência política da Nova República para a conformação político – social para as reformas do Estado e da educação nos anos 90. In: X JORNADA DO HISTEDBR, 2011, Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - UESB. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada10/trabalhos.html>. Acesso em: 21 jul. 2017.

SILVA, A. F. Políticas de avaliação em larga escala no Brasil: princípios, implantação e riscos. In: SILVA, Andreia F., RODRIGUES, Melânia M. (Org.). **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**: avaliação da educação, organização escolar e trabalho docente em escolas municipais do Estado da Paraíba. Campina Grande: EDUFCEG, 2013.

SILVA, A. F.; LIRA, P. R. B. IDEB, as mudanças na organização escolar e no trabalho docente em uma escola municipal de Campina Grande/PB. In: SILVA, Andreia F., RODRIGUES, Melânia M. (Org.). **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**: avaliação da educação, organização escolar e trabalho docente em escolas municipais do Estado da Paraíba. Campina Grande: EDUFCEG, 2013.

SHIROMA, E. O.; GARCIA, R.M.C.; CAMPOS, R. F. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do Movimento Todos pela Educação. In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Org.) **Políticas Educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

SOARES, José F.; XAVIER, Flavia P. Pressupostos educacionais e estatísticos do Ideb. **Educ. Soc.**, v. 34, n. 124, p. 903-923, jul./set. 2013. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 14 out. 2016.

SOUSA, M. A. S.; ALVES, R. S. Povoamento e posse da terra no Arraial dos Poções (Bahia, 1780 – 1880). **Memória Conquistense**: revista do Museu regional de Vitória da Conquista, v. 7, n. 7/8, p. 129-151, 2003/2004.

SOUSA, S. M. Z. L. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. **Cadernos de Pesquisa**, n. 119, p. 175-190, jul. 2003.

_____. Concepções de qualidade da educação básica forjadas por meio de avaliações em larga escala. **Avaliação**, v. 19, n. 2, p. 407-420, 2014.

SOUSA, S. Z. L.; OLIVEIRA, R. P. Políticas de avaliação e quase mercado no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 12 set. 2015.

_____. Sistemas de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de pesquisa**. São Paulo, v. 40, n. 141, dez. 2010.

SOUZA, A. R. A pesquisa em políticas educacionais no Brasil: de que estamos tratando? **Práxis Educativa**. Ponta Grossa, v. 9, n. 2, p. 355-367, jul./dez. 2014.

STAKE, R. E. Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional. **Seminário sobre Avaliação em debate**, 1982. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro/RJ.

TEODORO, A. **A educação em tempos de globalização neoliberal**: os novos modos de regulação das políticas educacionais. Brasília: Liber Livro, 2011.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo/SP: Atlas, 2009.

VASCONCELOS, I. C. O. Estudo de casos múltiplos: a vivência de uma pesquisa educacional. In: JESUS, W. F.; CUNHA, C. (Org.) **A pesquisa em educação no Brasil**: novos cenários e novos olhares. Brasília: Liber, 2016.

VIEIRA, S. L. Política(s) e gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **RBPAE**, v. 23, n.1, jan./abr. 2007, p. 53-69.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiro de entrevista com diretoras e ex-diretoras dos casos múltiplos

1. Para começar, conte-nos um pouco o percurso da sua carreira profissional na rede municipal de ensino
2. O que te motivou a assumir a direção?
3. A maior parte da sua atuação foi na docência, no cargo de direção qual a maior dificuldade encontrada?
4. Considerando o desempenho aferido pelo Ideb, quais fatores você considera como fundamentais para atingi-lo?
5. Em relação à função administrativa, quais ações são tomadas visando o desempenho?
6. De que forma você participa do trabalho pedagógico da escola?
7. Por parte da SMEP, há orientações direcionadas para o desempenho?