

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**FELIX BARBOSA CARREIRO**

**GESTÃO ESCOLAR: ações que desencadeiam a melhoria do IDEB  
no Estado do Maranhão**

**Campinas-SP  
2015**

**FELIX BARBOSA CARREIRO**

**GESTÃO ESCOLAR: ações que desencadeiam a melhoria do IDEB  
no Estado do Maranhão.**

Dissertação apresentada como exigência para obtenção do Título de Mestre em Educação, do Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, da Pontifícia Universidade Católica de Campinas.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Mônica Piccione Gomes Rios.

**Campinas-SP  
2015**

**FELIX BARBOSA CARREIRO**

**GESTÃO ESCOLAR: ações que desencadeiam a melhoria do IDEB  
no Estado do Maranhão.**

Dissertação apresentada como exigência para obtenção do Título de Mestre em Educação, do Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, da Pontifícia Universidade Católica de Campinas.

Aprovado em: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Monica Piccione Gomes Rios  
Orientadora

---

Adolfo Ignacio Calderon Flores

---

Evandro Ricardo Guindani

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|         |   |  |
|---------|---|--|
| ANA     | = | Avaliação Nacional de Alfabetização  |
| ANEB    | = | Avaliação Nacional da Educação Básica  |
| ANPED   | = | Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação  |
| ANRESC  | = | Avaliação Nacional do Rendimento Escolar   |
| BDTD    | = | Digital Brasileira de Teses e Dissertações   |
| BIRD    | = | Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento  |
| BM      | = | Banco Mundial  |
| CAPES   | = | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  |
| CEPAL   | = | Comissão Econômica América Latina e Caribe   |
| CNAS    | = | Conselho Nacional de Assistência Social  |
| CONAE   | = | Conferência Nacional de Educação   |
| DCNs    | = | Diretrizes Curriculares Nacionais  |
| ENCCEJA | = | Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos   |
| ENEM    | = | Exame Nacional do Ensino Médio   |
| FHC     | = | Fernando Henrique Cardoso  |
| FMI     | = | Fundo Monetário Internacional  |
| FNDEP   | = | Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública   |
| FUNDEB  | = | Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica |
| FUNDEF  | = | Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério                     |
| GAE     | = | Gerência Adjunta para Educação   |
| GDH     | = | Gerência de Desenvolvimento Humano   |
| IAS     | = | Instituto Ayrton Senna   |
| IDEB    | = | Índice de Desenvolvimento da Educação Básica   |
| IEE     | = | Índice de Efeito Escola  |
| INEP    | = | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais   |
| LDB     | = | Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional   |
| MARE    | = | Ministério da Administração e Reforma Agrária  |
| MEC     | = | Ministério da Educação   |
| MIGA    | = | Agência Multilateral de Garantia de Investimento   |
| OCDE    | = | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico  |

|         |   |  |
|---------|---|--|
| ONGs    | = | Organizações Não Governamentais                                      |
| PAR     | = | Plano de Ações Articuladas   |
| PC do B | = | Partido Comunista do Brasil  |
| PCNs    | = | Parâmetros Curriculares Nacionais                                    |
| PDDE    | = | Programa Dinheiro Direto na Escola                                   |
| PDE     | = | Plano de Desenvolvimento da Educação                                 |
| PDT     | = | Partido Democrático Trabalhista                                      |
| PISA    | = | Programa Internacional de Avaliação de Estudantes                    |
| PMDB    | = | Partido do Movimento Democrático Brasileiro                          |
| PEE     | = | Plano Estadual de Educação   |
| PME     | = | Programa Mais Educação   |
| PNE     | = | Plano Nacional de Educação   |
| PNUD    | = | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento                    |
| PRM     | = | Programa Renda Mínima  |
| PROEP   | = | Programa de Expansão da Educação Profissional                        |
| PROINFO | = | Programa Nacional de Tecnologia Educacional                          |
| SAEB    | = | Sistema de Avaliação da Educação Básica                              |
| SAEF    | = | Supervisão de Acompanhamento do Exercício Funcional                  |
| SARESP  | = | Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo    |
| SARH    | = | Superintendência de Administração e Recursos Humanos                 |
| SEDUC   | = | Secretaria de Estado da Educação do Maranhão                         |
| TSE     | = | Tribunal Superior Eleitoral  |
| TIC's   | = | Tecnologias em Informação e Comunicação                              |
| UNESCO  | = | Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura |
| UNICEF  | = | Fundo das Nações Unidas para a Infância                              |
| URE     | = | Unidade Regional de Educação   |
| USAID   | = | Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional      |

## LISTA DE TABELAS

|   |     |
|---|-----|
| Tabela 1: Resultados do Ideb nos anos iniciais da rede pública.....   | 17  |
| Tabela 2: Escolas que cumpriram o critério do Ideb .....  | 24  |
| Tabela 3: Taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais de idade por unidades da federação e regiões – 2001-2013 (em %) ..... | 59  |
| Tabela 4: Taxa de analfabetismo funcional da população de 15 anos ou mais - IBGE (%) .....  | 60  |
| Tabela 5: Maranhão: matrícula dos anos iniciais do ensino fundamental 2000-2012. 1ª a 4ª séries .....                                 | 63  |
| Tabela 6: Metas do Ideb nos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública municipal e estadual. ....                            | 64  |
| Tabela 7: Resultados do Ideb referentes às escolas públicas da rede estadual do Maranhão .....  | 64  |
| Tabela 8: Alunos dos níveis 3 e 4 de proficiências dos 5º anos do ensino fundamental, em porcentagem.....                             | 66  |
| Tabela 9: Aprendizado adequado das escolas estaduais nos municípios lócus da pesquisa.....  | 67  |
| Tabela 10: Escolas das redes de ensino com internet nos municípios pesquisados entre os anos de 2010 e 2014 .....                     | 136 |

## LISTA DE QUADROS

|              |  |     |
|--------------|--|-----|
| Quadro I -   | Respostas das gestoras escolares ao questionário misto .....         | 105 |
| Quadro II –  | Ações previstas .....  | 110 |
| Quadro III - | Desafios para a construção de uma educação de qualidade social. .... | 112 |
| Quadro IV -  | Melhoria da qualidade da educação no Estado do Maranhão.....         | 112 |
| Quadro V -   | Ações previstas .....  | 129 |

## RESUMO

CARREIRO, Felix Barbosa. A melhoria do Ideb o Estado do Maranhão: ações da gestão escolar. 2015. 159 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação, Campinas, 2015.

Um dos desafios da gestão escolar, no século XXI, implica a qualidade da educação básica. Nessa perspectiva, esse estudo teve como objetivo investigar as ações e estratégias desencadeadas pelos gestores escolares das escolas públicas estaduais do Estado do Maranhão que apresentam Ideb igual ou crescente entre os anos de 2007 a 2013, com vistas à melhoria da qualidade da educação. Em abordagem de pesquisa qualitativa, foram adotados os seguintes procedimentos metodológicos: levantamento bibliográfico, pesquisa documental aplicação de questionário misto e entrevista semiestruturada. As participantes da pesquisa foram as gestoras e as professoras de português e matemática dos quintos anos de duas escolas públicas estaduais situadas em dois municípios maranhenses que tiveram os resultados do Ideb crescentes ou iguais em relação à meta projetada entre os anos de 2007 e 2011. Com base nos autores referendados, constatamos a influência de organismos internacionais na construção da qualidade da educação brasileira. Constatamos, ainda, que a gestão gerencial de cunho tecnicista opõe-se à gestão democrática escolar pública por considerar redundante a construção coletiva da proposta pedagógica e restringir a possibilidade de qualidade da educação básica pública a resultados quantitativos advindos de exames padronizados de larga escala. Ao que se refere à política educacional maranhense, evidenciamos que a gestão educacional, no concernente à estrutura organizacional reproduziu, sobretudo, nos longos quatro mandatos da governadora Roseana Sarney, as diretrizes e programas e políticas educacionais do governo federal, com destaque à redefinição da função e do perfil do gestor escolar. Nessa segunda década do século XXI, com a construção democrática do Plano Estadual de Educação (PEE/2014), houve o reconhecimento de que, para além da universalização do ensino fundamental, precisa haver esforço para a equidade no aprendizado escolar, o que implica a necessidade de melhorar os indicadores educacionais implementando políticas públicas com foco na qualidade da aprendizagem e de continuar fomentando a participação da sociedade civil organizada nesse processo. Com base nos autores referendados, observamos que as práticas pedagógicas exitosas constatadas na gestão das escolas públicas pesquisadas têm a potencialidade de induzir políticas educacionais com vistas à melhoria da qualidade do aprendizado dos alunos. No geral, as gestoras escolares afirmaram que o resultado do Ideb desencadeou ações relacionadas à infraestrutura física escolar; recursos pedagógicos e tecnologias de informação e comunicação; gestão escolar e formação continuada de professores e gestores escolares, entre outras ações pontuais de cada escola pesquisada. A investigação apontou, também, a necessidade de se considerar condicionantes intra e extraescolares, o que implica redefinir políticas públicas educacionais, em prol da melhoria da qualidade da educação pública maranhense.

**Palavras-chave:** Gestão Escolar. Prova Brasil. Políticas Públicas em Educação.

## ABSTRACT

CARREIRO, Felix Barbosa. The Ideb Improvement in Maranhão State: actions of the school management. 2015. 160 f. Dissertation (Master's degree in Education) – Pontifical Catholic University of Campinas, Center of Humans and Applied Social Sciences, Post-Graduation Program, Campinas, 2015.

One of the school management challenges, in XXI century, implies the basic education quality. In this perspective, this study had as the main objective to investigate the school management actions and strategies initiated by the school managers of Maranhão public state schools that present the same or different Ideb from 2007 to 2013, in order to improve the education quality. In a qualitative research approach, we adopt these following methodological procedures: bibliographical survey, documentary research, mixed questionnaire application and semi-structured interview. The research attendees were the managers and 5<sup>th</sup> grades Portuguese and Math teachers of two public schools located in two Maranhão cities those had growing or equal Ideb results regarded the planned goal between 2007 and 2011's. Based on the referred authors, we observed that international organizations influences the construction of Brazilian education quality. We also determined the managerial management that follows a technical mentality is opposed to the democratic public school management because they consider collective construction of the pedagogical proposal redundant and restricts the possibility of public basic education quality to quantitative results obtained by large-scale standard exams. In relation to the Maranhão educational policies, we could see the educational management, related to the organizational structure copied, mainly in the Roseana Sarney's long four mandates, Federal Government guidelines and educational policies programs, with emphasis in the redefinition of function and school manager profile. In XXI's second decade, with the Educational State Plan (PEE/2014) democratic construction, there was the recognition that, beyond the Elementary School universalization, is necessary an effort to the equity in school learning, that implies the necessity of improving the educational indicators implementing public policies focused in learning quality and keep promoting the civil society participation organized in this process. Based on the referred authors, we observed that the pedagogical successful practices noted in the researched public school have the potential of inducing educational policies to improve the students learning quality. In general, the school managers affirmed that the Ideb results started actions related to school physical infrastructure; pedagogical resources and information and communication technology; school management and continuing education for teachers and school managers, among other specific actions in each researched school. The investigation also pointed the necessity of redefining educational public policies in benefit of Maranhão's public education quality improvement.

**Key-words:** School Management. Brazil Test. Public policies in Education.

## SUMÁRIO

|   |  |     |
|---|--|-----|
| <b>1</b>  | <b>INTRODUÇÃO</b> .....  | 10  |
| <b>1.1</b>  | <b>Procedimentos metodológicos</b> .....   | 21  |
| <b>1.2</b>  | <b>Lócus da pesquisa</b> .....   | 24  |
| <b>1.3</b>  | <b>Sujeitos da pesquisa</b> .....  | 26  |
| <b>1.4</b>  | <b>Estrutura da dissertação</b> .....  | 26  |
| <b>CAPÍTULO I - AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO<br/>DAS REFORMAS DO ESTADO NA DÉCADA DE 1990</b> .....                                 |  |     |
|   |  | 28  |
| <b>2.1</b>  | <b>Políticas Públicas Educacionais do Estado do Maranhão</b> .....   | 42  |
| <b>2.2</b>  | <b>Avaliações em Larga Escala no Brasil</b> .....  | 75  |
| <b>2.3</b>  | <b>Prova Brasil</b> .....  | 79  |
| <b>CAPÍTULO II - QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E DESAFIOS DA GESTÃO<br/>ESCOLAR DEMOCRÁTICA</b> .....   |  |     |
|   |  | 83  |
| <b>3.1</b>  | <b>A Qualidade da Educação em questão</b> .....  | 83  |
| <b>3.2</b>  | <b>Gestão escolar em pauta</b> .....   | 89  |
| <b>CAPÍTULO III – AÇÕES DOS GESTORES ESCOLARES E DOS<br/>PROFESSORES EM PROL DA MELHORIA DA QUALIDADE DA<br/>EDUCAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO</b> ..... |  |     |
|   |  | 102 |
| <b>4.1</b>  | <b>Análises das respostas às questões do questionário misto.</b> .....   | 104 |
| <b>4.2</b>  | <b>A voz dos gestores e dos professores</b> .....  | 114 |
| <b>4.3</b>  | <b>Análises das respostas às questões das entrevistas semiestruturadas feitas com<br/>os participantes da pesquisa por escolas pesquisadas</b> ..... | 114 |
| <b>4.4</b>  | <b>Ações convergentes em prol da qualidade da educação</b> .....   | 133 |
| <b>5</b>  | <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....  | 143 |
|   | <b>REFERÊNCIAS</b> .....   | 146 |
|   | <b>APÊNDICE</b> .....  | 157 |

## 1 INTRODUÇÃO

A qualidade da educação básica, no Brasil, no início desse século XXI, vem sendo aferida por meio de indicadores oriundos das avaliações em larga escala que integram as políticas públicas de avaliação. As avaliações em larga escala, como a Prova Brasil, em meio a outras avaliações, tem tido grande destaque por integrar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Em acordo com Castro (2009, p. 3), a institucionalização de avaliações em larga escala no Brasil,

Pode prover informações estratégicas para aprofundar o debate sobre a situação educacional de um país e mostrar o que os alunos estão aprendendo, ou o que deveriam ter aprendido, em relação aos conteúdos e habilidades básicas estabelecidos no currículo.

O desvelamento do cenário educacional brasileiro possibilita, por meio das avaliações em larga escala centradas no desempenho dos alunos, identificar aspectos desenvolvidos e a desenvolver, ao que se refere às aprendizagens. Nessa perspectiva, é possível desencadear intervenções, com vistas à efetivação das aprendizagens.

No entanto, é necessário que se avance no debate, em prol da melhoria de qualidade da Educação, tendo em vista que há condicionantes intra e extraescolares que precisam ser conhecidos, a fim de que desencadeiem ações em prol da superação das dificuldades que afetam os processos de ensino e aprendizagem. Em função de a qualidade ser um termo polissêmico, é necessário recorrer aos autores, referendados nesse trabalho, a fim de podermos situar de qual qualidade da educação se almeja para a educação básica. Se considerarmos a função constitucional do Estado em garantir o direito à educação pública democrática e inclusiva, então, para consolidá-lo necessita-se aprofundar o conceito de qualidade sociocultural da educação pública nos termos de Gadotti (2013, p. 4),

Quando a escola pública era para poucos, era boa só para esses poucos. Agora que é de todos, principalmente para os mais pobres, ela precisa ser apropriada para esse novo público, ela deve ser de qualidade sociocultural. Isso significa investir nas condições que possibilitam essa nova qualidade que inclui transporte, saúde, alimentação, vestuário, cultura, esporte e lazer. Não basta matricular os pobres na escola (inclusão). É preciso matricular com eles, também, a sua cultura, seus desejos, seus sonhos, a vontade de “ser mais” (Freire). É preciso matricular o projeto de vida desses novos alunos numa perspectiva ética, estética e ecopedagógica.

Para este autor, a educação pública de qualidade sociocultural enseja a formação integral do educando. A educação básica da rede pública requer qualidade social, pois, ao abranger as dimensões administrativa, pedagógica e técnica, está atrelada às políticas públicas

em educação, reconhecendo-a como direito social. Uma vez atendidos os insumos, a perspectiva é de que haja equidade na aprendizagem no ensino fundamental público, de modo que seja garantido o direito social “ao acesso, a permanência, a aprendizagem e a conclusão da Educação Básica na idade certa a todas as crianças e adolescentes” (UNICEF, 2012, p.46).

A construção da qualidade sociocultural da educação básica supõe um projeto societário com base em princípios democráticos, o que implica repensar o processo histórico de educação pública para todos.

A qualidade sociocultural da educação, para Arroyo citado por Rios (2001),

Passa pela construção de um espaço público, de reconhecimento de diferenças, dos direitos iguais nas diferenças’ e, mais especificamente na contemporaneidade, pela ‘renovação dos conteúdos críticos e da consciência crítica dos profissionais’, pela ‘resistência a uma concepção mercantilizada e burocratizada do conhecimento’, pelo ‘alargamento da função social e cultural da escola e intervenção nas estruturas excludentes do velho e seletivo sistema escolar (ARROYO apud RIOS, 2001, p.74-75).

Acordamos que é necessário, no atual contexto histórico da educação pública brasileira, de que as políticas públicas educacionais sejam direcionadas para a construção de uma educação pública com qualidade sociocultural.

Nos anos 50 e início dos anos 60, ocorria a luta pela escola pública e pela cultura, buscava-se, sobretudo, a qualidade social e cultural na educação; as reformas dos anos 60-70 e a lei 5692/71 desqualificam a educação e seus profissionais; no final dos anos 70 inicia-se o movimento de renovação pedagógica visando construir uma escola pública e democrática (permitindo um período de férteis discussões em educação); no final dos anos 80 caracterizava-se a qualidade neoliberal reprivatizando o público, e propondo a gestão eficiente da escola desqualificada e, atualmente, em oposição a esta realidade, busca-se repensar o projeto progressista reafirmando a qualidade sociocultural na educação (ARROYO, 1995, p. 9).

É possível que o pensamento do autor tenha como um dos fundamentos estudos sobre as trajetórias atípicas de alunos que frequentam escolas públicas, marcadas pelo atraso escolar. Provavelmente em escolas públicas, nas quais são atendidas crianças e adolescentes de famílias que convivem com as desigualdades de renda e de oportunidades, situadas em áreas predominantemente vulneráveis socialmente<sup>1</sup>, nas quais fortemente se verifica o impacto na aprendizagem. “O fracasso escolar é uma expressão do fracasso social”. (Arroyo, 2000, p. 34). Estudo sobre a influência dos fatores extraescolares no desempenho escolar de escolas públicas estaduais numa periferia de São Luís do Maranhão, concluiu que:

Escolas com pouca ou nenhuma infraestrutura de apoio, com gestões educacionais ineficazes, com enfoque no administrativo e não no pedagógico, contribuem

<sup>1</sup> “A questão da vulnerabilidade social está intimamente ligada ao exercício dos direitos sociais - dentre eles a educação” (GUINDANI, KOGA, GRENDENE, 2014, p. 136).

exasperadamente para o fatídico fracasso escolar dos alunos com dificuldade de aprendizagem na Cidade Operária e adjacências (CONCEIÇÃO, 2011, p. 51).

Contudo, não basta reconhecer a relevância da construção de uma educação pública de referência sociocultural. É preciso criar condições para a qualidade da aprendizagem se traduza em sucesso escolar com equidade. Antes é preciso superar os obstáculos que impedem as políticas públicas educacionais de se concretizarem, pois, o que percebemos é um distanciamento entre o que é proclamado pelas políticas públicas em educação e o cotidiano escolar. Assim, faz-se necessário considerar os condicionantes extraescolares que implicam os processos de ensino e aprendizagem, pois, é possível que os alunos de famílias em situações socioeconômicas desfavoráveis obtenham aprendizado escolar inferior. Chama, pois, atenção que a origem social dos alunos não seja considerada como um dos fatores que implicam nos resultados das avaliações em larga escala. Esse e outros condicionantes similares não podem ser desprezados, pois, conforme aponta Oliveira (2014, p. 239):

A origem social dos alunos, comumente identificada nos testes, mas relegada nas análises dos resultados obtidos, é a principal determinante da trajetória escolar. Estudos e pesquisas mostram que essas dimensões afetam sobremaneira os processos educativos e os resultados escolares e não podem ser desprezadas.

Nesse contexto de estudos sobre a possibilidade de aprendizado dos alunos pertencentes a escolas públicas em situação de vulnerabilidade social, cabe considerar a influência dos fatores socioeconômicos das famílias que, para além de uma compreensão questionável sobre a educação como redentora, ainda creem na escola enquanto ascensão social para seus filhos. Nesse aspecto vale mencionar a constatação de Guinda, Koga e Grendene, (2014, p. 138) ao pesquisarem o “índice de desenvolvimento da educação básica e as influências da realidade socioeconômica no contexto escolar do aluno”.

Percebe-se que as famílias até compreendem que a escolaridade é um instrumento de mobilidade social de seus filhos, porém o que esta pesquisa busca provar é o fato de a condição econômica e cultural da família ser elemento determinante para o sucesso ou fracasso do adolescente na escola.

Provavelmente as condições socioeconômicas por si só são insuficientes para explicar a complexidade dos fatores extraescolares e seus impactos na aprendizagem escolar, haja vista que existem escolas públicas eficazes nas circunstâncias já apontadas, apresentando aprendizado para além do esperado. As variáveis no percurso escolar exigem uma reflexão e assaz aprofundamento dos fatores extraescolares que envolvem os usuários das escolas públicas, sobretudo os fatores relacionados à dimensão socioeconômica e cultural dos alunos.

Dourado et al (2007).

Uma compreensão mais aprofundada da idéia de uma escola de qualidade não pode perder de vista o nível do espaço social, ou melhor, a *dimensão socioeconômica e cultural*, uma vez que o ato educativo escolar se dá em um contexto de posições e disposições no espaço social (em conformidade com o acúmulo de capital econômico, social e cultural dos sujeitos-usuários da escola), de heterogeneidade e pluralidade sociocultural, de problemas sociais refletidos na escola, tais como: fracasso escolar, desvalorização social dos segmentos menos favorecidos, incluindo a autoestima dos alunos, etc. (DOURADO et al, 2007, p. 14).

A ruptura com sistemas educacionais e práticas pedagógicas retrógradas é indispensável para o surgimento de novas concepções pedagógicas que, por sua vez, propiciam propostas inovadoras. Inúmeros achados revelam experiências exitosas de implantação de projetos em escolas públicas cujos resultados indicam melhoria na qualidade do aprendizado. Apesar do êxito de determinada gestão escolar permeada pela preocupação com a qualidade social do ensino público, vale a advertência,

Mesmo adotando os princípios dos estudos sobre eficácia de ensino, nos quais a escola pode fazer a diferença, deve-se ter o cuidado de não apresentá-la como a grande salvadora da sociedade, capaz de combater sozinha a desigualdade social e isolar os impactos das condições socioeconômicas e culturais dos alunos sobre sua aprendizagem (MESQUITA, 2012, p. 11).

Qual seria, então, o propósito da autonomia da gestão democrática na escola pública senão mobilizar a comunidade educativa em torno da qualidade do ensino. Nesse sentido vale questionar a legitimidade de intervenção externa na organização da escola pública. Referimo-nos às avaliações em larga escala, inclusive internacional.

Admitimos que mesmo em escolas públicas que apresentam condições socioeconômicas idênticas, os impactos na aprendizagem escolar podem divergir. Não necessariamente uma rede de ensino em desvantagens socioeconômicas produzirá resultados insatisfatórios de aprendizagem. Há experiências de sucesso escolar em regiões marcadas pelas citadas situações. Foi o que revelou o estudo denominado: Vencendo o Desafio da Aprendizagem nas Séries Iniciais: A Experiência de Sobral/CE. Logo na primeira parte o documento<sup>2</sup> explicita a razão pela qual a política educacional da rede de ensino do referido município alcançou o êxito: foco na aprendizagem e prioridade para a alfabetização nas séries iniciais do ensino fundamental. A pesquisa integrou a Série Projeto Boas Práticas na Educação, considerada como tal pela eficiência de medidas como: mudança na prática

---

<sup>2</sup> Vencendo o Desafio da Aprendizagem nas Séries Iniciais: A Experiência de Sobral/CE, Brasília-DF | Inep | 2005, “cujo objetivo era analisar as boas práticas escolares e as ações inovadoras desenvolvidas no município de Sobral, no estado do Ceará, que contribuíram para a melhoria do desempenho escolar”. MARTINS, CALDEIRÓN, 2015, p. 266).

pedagógica das escolas, monitoramento do ensino-aprendizagem e fortalecimento da autonomia da escola. Evidentemente que a decisão da gestão educacional de priorizar a alfabetização dos alunos das séries iniciais é compartilhada por diversas intervenções pedagógicas em escolas públicas, inclusive naquelas, alvo de nossas pesquisas, pelo motivo de que:

A alfabetização é a base de uma escolarização bem-sucedida e influi na redução da distorção idade-série e dos índices de abandono, além de prevenir o analfabetismo escolar. A decisão de priorizar a alfabetização foi também fruto da convicção de que todas as crianças têm capacidade de aprender, independentemente de suas condições sociais (BRASIL, 2005, p. 15).

Assim, não basta o aluno ter acesso e permanecer na escola. É fundamental que ao acesso e à permanência esteja atrelado o sucesso escolar que se traduz pela aprendizagem, o que implica a qualidade sociocultural da educação.

A julgar pelos diagnósticos vindos das avaliações em larga escala, a qualidade da educação pública brasileira sofre grandes ameaças (Gadotti, 2013), dentre elas o autor aponta o instrucionismo, a desprofissionalização e a mercantilização como implicações na qualidade da educação básica brasileira. Acrescente-se ainda a precariedade material das escolas, a falta de doação dos professores, o desinteresse dos alunos e a fraca participação dos pais na vida escolar dos filhos.

O PISA é considerado um instrumento de medição da qualidade da educação. A avaliação feita pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), é aplicada aos jovens de quinze anos, a cada três anos. A avalia-se metricamente o aprendizado dos estudantes nas três áreas do conhecimento consideradas fundamentais: leitura, matemática e ciências. Em 2012, o Brasil ficou no 55º lugar de leitura e no 58º lugar em matemática do ranking com 65 países. Em relação ao ano de 2009, houve redução do desempenho em leitura e ligeiro avanço do desempenho em matemática, ainda que a média tenha ficado bem abaixo dos países da OCDE. Ressalta-se que a defasagem idade-série é um dos componentes que compromete o desempenho dos alunos brasileiros, em relação ao de jovens da mesma idade em outros países.

Os ganhos dos alunos brasileiros mais favorecidos no teste de matemática do Pisa são também menores do que os de estudantes mais favorecidos no Chile, mas maiores do que os ganhos dos estudantes mais favorecidos na Argentina e no México. No teste de 2012 do Pisa, os estudantes brasileiros em todos os níveis de recurso acadêmico familiar pontuaram igual ou melhor que os estudantes da Argentina, Colômbia e Peru, mas não tão bem quanto os estudantes do Chile, México, Uruguai, Portugal ou Espanha (CARNOY et al).

O pesquisador Abrúcio (2015) traz mais detalhes sobre o fraco desempenho dos

estudantes brasileiros no PISA. Em acordo com o pesquisador:

O baixo desempenho fica ainda mais evidente em comparação a outros países. No PISA 2012 (Programme for International Student Assessment), programa internacional de avaliação comparada aplicado a alunos de 15 anos e coordenado pela OCDE, o Brasil tem desempenho abaixo da média em matemática (entre a 57 e 60ª posição), leitura (entre a 54 e 56ª posição) e ciências (entre a 57ª e 60ª posição) dentre os 65 países avaliados. Apesar de melhorias significativas no desempenho dos alunos de 2003 a 2012, principalmente dentre os alunos com menor rendimento, o Brasil ainda se classifica dentre os países com pior desempenho, abaixo da média da OCDE e de outros países latino-americanos, como Chile e México (OCDE, 2012) (ABRÚCIO, 2015, p. 19).

Associado à medição do desempenho escolar do PISA, que avalia o progresso cognitivo dos alunos numa faixa etária específica, contamos com os resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), os quais também revelam que há problemas do rendimento escolar dos alunos em leitura e matemática, o que implica a necessidade de se desencadear ações em prol de se buscar a superação das dificuldades no processo de ensino e aprendizagem.

Os resultados do Saeb confirmam os problemas de desempenho escolar do sistema, apontam caminhos que permitem avaliar as políticas educacionais em curso no país e indicam áreas que devem ser consideradas nos investimentos para a melhoria da qualidade do ensino (BURIASCO e SOARES, 2008, p. 45).

Ao divulgar os resultados do Ideb 2013<sup>3</sup>, o MEC os interpreta com otimismo ressaltando os avanços do desempenho escolar nos anos iniciais do ensino fundamental,

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de 2013 mostra que o país ultrapassou as metas previstas para os anos iniciais (1º ao 5º ano) do ensino fundamental em 0,3 ponto. O Ideb nacional nessa etapa ficou em 5,2, enquanto em 2011 havia sido de 5,0. Os anos iniciais do ensino fundamental são oferecidos prioritariamente pelas redes municipais, que respondem por 81,6% das matrículas da rede pública nessa etapa. O total de estudantes nos primeiros anos do fundamental é de 15.764.926, sendo 13.188.037 de escolas públicas. As metas da rede municipal de ensino foram alcançadas por 69,7% dos municípios brasileiros. A rede estadual, que atende apenas 18% das matrículas públicas nessa fase, também superou suas metas. Em 75,7% dos municípios, as escolas estaduais superaram a nota 5,0 prevista para 2013. Ao todo, nessa etapa, 5.293 municípios tiveram Ideb calculado para a rede pública.

Na verdade, há pouco o que comemorar porque os índices desmascaram o aprendizado pífio nos sistemas de ensino público. Vejamos que os dados foram divulgados no ano de 2014 a partir dos resultados do Ideb de 2013 que registram em apenas 69,7% a elevação do aprendizado nos municípios brasileiros cujas redes de ensino alcançaram as metas estipuladas. Onde estariam as falhas? Nas políticas públicas? Na gestão escolar? Nos

<sup>3</sup> Acesso em: 26 de outubro de 2015. [http://portal.inep.gov.br/visualizar/-/asset\\_publisher/6AhJ/content/id/139140?p\\_r\\_p\\_564233524\\_urlTitle=idib-indica-melhora-no-ensino-fundamental&redirect=http%3a%2f%2fportal.inep.gov.br%2f](http://portal.inep.gov.br/visualizar/-/asset_publisher/6AhJ/content/id/139140?p_r_p_564233524_urlTitle=idib-indica-melhora-no-ensino-fundamental&redirect=http%3a%2f%2fportal.inep.gov.br%2f).

alunos ou nos sistemas de ensino? De qualquer maneira, é certo que a gestão escolar não pode fugir da responsabilidade pelo aprendizado ou não na escola. Por isso, destacamos o compromisso da gestão escolar no desenvolvimento de ações que impliquem a melhoria do aprendizado de qualidade e que, por consequência reflitam nos resultados dos processos avaliativos, seja da avaliação de aprendizagem, seja das avaliações em larga escala. Isto porque compreendemos que está entre as funções dos gestores organizarem estratégias que gerem participação coletiva, em prol de uma educação de qualidade. A respeito da expectativa da sociedade em relação a uma educação pública de qualidade e os conflitos em torno da responsabilidade do gestor escolar pelos resultados do aprendizado, nos reportamos a Nardi; Schneider e Rios (2014, p. 386), ao afirmarem que:

É possível referir que esses indicativos constituem mostra de uma tensão entre meios (e quiçá opções) internos às escolas e expectativas externas a elas no tocante à produção de um ensino de qualidade, mesmo com certa permeabilidade das políticas recentes à abordagem da qualidade social da educação.

A sociedade e mais precisamente o Estado são responsáveis pela escola pública de qualidade social. Para tanto, pressupõe o empenho das instituições sociais, econômicas e políticas em superar as desigualdades regionais e educacionais. OLIVEIRA, (2014) aponta que há influência da degradação social refletida na desigualdade de renda e de oportunidades das classes menos favorecidas e o aprendizado escolar no ensino público. À medida que atuam as políticas sociais no sentido de superação das desigualdades estruturais, há condições para a efetivação de uma escola pública referenciada socialmente. Daí a importância das avaliações em larga escala levarem em conta a condição socioeconômica dos alunos ao elaborarem os exames.

Em relação à educação pública, nas últimas décadas, no estado do Maranhão, o desempenho acadêmico tem gerado debates entre os educadores e os gestores públicos. Desde a criação do SAEB, em 1995, seguido da aplicação da Prova Brasil, a partir de 2005, os resultados dessas avaliações têm sido insatisfatórios, se for considerado o resultado das unidades escolares individualmente, disponíveis no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Contudo, em nível de estado, convém registrar que a meta do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)<sup>4</sup> das escolas públicas da rede estadual de ensino

---

<sup>4</sup> Implantado no ano de 2007 constituindo-se uma das ações do PDE, é composto por dois dados quantitativos: média de aprovação, obtida por meio do censo escolar pelo SAEB; e a média da pontuação, obtida pelos resultados da Prova Brasil. Esta é realizada por todos os alunos da etapa avaliada, enquanto o Saeb é realizado por amostragem.

dos anos iniciais foi alcançada nas edições entre 2007 a 2011, sendo que o Ideb com essas referências citadas não conseguiu a meta projetada no ano de 2013. Observa-se que o município de Caxias atingiu as metas e ainda superou os índices do Maranhão em todas as edições do Ideb nas escolas da rede pública estadual do ensino fundamental. Nessa situação, observou-se que o Ideb do município de Cajari dos anos de 2007 e 2011 foi superior ao Ideb estadual. A tabela abaixo apresenta os resultados do Ideb nos anos iniciais da rede pública estadual do Maranhão e da rede pública estadual dos municípios locus da pesquisa.

Tabela 1: Resultados do Ideb nos anos iniciais da rede pública

| AIs      | Ideb observado |      |      |      | Meta projetada |      |      |      |       |
|----------|----------------|------|------|------|----------------|------|------|------|-------|
|          | Edições        | 2007 | 2009 | 2011 | 2013           | 2007 | 2009 | 2011 | 2013* |
| Maranhão |                | 3.3  | 4.0  | 4.0  | 4.2            | 3.3  | 3.6  | 4.0  | 4.3   |
| Caxias   |                | 4.7  | 4.5  | 4.6  | 4.7            | 3.9  | 4.2  | 4.6  | 4.9   |
| Cajari   |                | 3.6  | 3.9  | 4.3  | -              | 3.5  | 3.8  | 4.2  | 4.6   |

Fonte: QEdu.

Esses dados apontam para a necessidade de redefinição das políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade do ensino público que implicam condicionantes intra e extraescolares, incluindo o financiamento, a gestão escolar, a formação continuada do docente e as parcerias público-privadas. Devido à persistência dos índices que demonstra o comprometimento das aprendizagens dos alunos, o Governo do Maranhão decidiu intervir pedagogicamente nas escolas públicas firmando parcerias com ONGs do Terceiro Setor. A mais destacada foi a parceria da Secretaria de Estado de Educação do Maranhão (SEDUC/MA) com o Instituto Airton Sena mediante o “Programa Gestão Nota 10”<sup>5</sup>. Este foi firmado no ano de 2009, no então governo de Jackson Lago com o objetivo de:

Desenvolver ações de fortalecimento da gestão educacional, no sentido de fazer com que a escola se aproprie da informação que pertence a ela por meio da disseminação de uma sistemática de acompanhamento de toda a equipe escolar em conjunto com a Secretaria, com especial atenção à figura do gestor (OLIVEIRA; CUNHA, 2013, p. 8).

A valorização do papel do gestor na equipe de direção escolar pública parece ter sido o caminho encontrado por alguns sistemas de ensino em suas políticas para melhorar a qualidade do ensino. Conforme Luck (2001), os diretores que adotam um modelo de gestão democrática são capazes de desencadear ações que favoreçam a participação de toda a

<sup>5</sup> O Gestão Nota 10 é um programa de gerenciamento das rotinas nas escolas e Secretarias para melhoria da qualidade do ensino. Voltado ao sucesso do aluno, o Programa aponta como solução escolas autônomas dentro da rede de ensino, geridas por diretores tecnicamente competentes e com apoio gerencial e pedagógico da Secretaria de Educação. É desenvolvido pelo Instituto Airton Sena.

comunidade educativa nas decisões. A autoridade é exercida a serviço do projeto democrático no qual o poder é compartilhado. Esse perfil de gestor escolar tem habilidades suficientes para construir a proposta pedagógica democrática.

Tecido esse breve cenário, entendemos que conhecer as ações e estratégias dos gestores escolares que atuam em escolas com Ideb crescente, entre os anos de 2007 e 2013, no estado do Maranhão, tenha potencial para contribuir com achados que possam ser compartilhados com a comunidade acadêmico-científica e com educadores que atuam no cotidiano escolar e, dessa forma, repensem ações e políticas públicas em prol da melhoria da qualidade da educação.

Nesse sentido, definiu-se como problema: quais são as ações e estratégias, em prol da melhoria da qualidade da educação, desencadeadas pelos gestores escolares das escolas públicas estaduais do Estado do Maranhão que apresentam Ideb crescente entre os anos de 2007 e 2013.

Desse questionamento emergem as seguintes questões de pesquisa: 1) Quais são as políticas educacionais que prevalecem no Estado do Maranhão? 2) Quais são os desafios para a construção de uma educação pública centralizada na qualidade social do ensino e da aprendizagem? 3) Quais são as ações e estratégias desencadeadas pelos gestores escolares das escolas pesquisadas, em prol da qualidade da educação.

Constitui objetivo dessa pesquisa: investigar as ações e estratégias desencadeadas pelos gestores escolares das escolas públicas estaduais do Estado do Maranhão que apresentam Ideb igual ou crescente entre os anos de 2007 a 2013, com vistas à melhoria da qualidade da educação.

Para responder às questões de pesquisa definiu-se como objetivos específicos: identificar as Políticas Públicas Educacionais, a partir da década de 1990, com destaque as políticas educacionais do estado do Maranhão; analisar os desafios para a construção de uma educação pública centralizada na qualidade social do ensino e da aprendizagem; analisar as ações e estratégias dos gestores escolares nas escolas públicas estaduais do Maranhão, em prol da qualidade de educação.

Para tanto, definido o critério, selecionamos três escolas da Rede Estadual do Maranhão que obtiveram Ideb igual ou crescente entre os anos de 2007 e 2013 que atendem às crianças do ensino fundamental I, matriculadas nas turmas do 1º ao 5º ano. Durante a pesquisa, uma das escolas municipalizou-se. Então deixou de ser alvo de investigação por não adequar-se ao objeto de estudo que tem como lócus de pesquisa as escolas públicas estaduais. A opção pelas escolas do ensino fundamental I deu-se em função de ser nesse período que se

concentram as avaliações em larga escala, a exemplo da Provinha Brasil, aplicada aos alunos matriculados no 2º ano e da Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), aplicada aos alunos matriculados no 3º ano.

O nosso interesse pelo foco de investigação justifica-se pelo fato de integrarmos a rede pública estadual do Maranhão na condição de docente e coordenador pedagógico, tendo atuado por cerca de trinta e dois anos na educação pública do Estado do Maranhão. Nos últimos três anos, até 2013, estávamos atuando na Superintendência de Administração e Recursos Humanos da Secretaria de Estado da Educação do Maranhão. (SARH/SEDUC), especificamente na Supervisão de Acompanhamento do Exercício Funcional (SAEF). Nesse período aproximado de três décadas, nos sensibilizamos pelas condições, por vezes adversas, em que se dão os processos de ensino e aprendizagem em algumas das escolas do Estado do Maranhão, considerando os condicionantes intra e extraescolares. No momento, para efetuarmos essa pesquisa, nos distanciamos das funções exercidas e vale ressaltar que os sujeitos da pesquisa desconhecem a nossa função, o que evitou qualquer viés que, eventualmente, pudesse implicar a pesquisa.

No contexto da educação pública maranhense, é necessário considerar os projetos e as políticas públicas construídos nos últimos anos com vistas à melhoria da qualidade da educação básica. Ainda hoje, nessa segunda década do século XXI, vigoram dois programas tidos como grandes aliados da gestão escolar pública no combate ao atraso escolar, a saber: o programa Acelera Brasil<sup>6</sup> que tem por objetivo a correção da distorção idade-série e, o programa Gestão Nota 10 que objetiva apoiar e qualificar o gestor escolar, considerado uma estratégia para melhorar a qualidade do ensino e da aprendizagem. O êxito desses e de outros programas é visível nos resultados das avaliações em larga escala. Claro que as mudanças são em longo prazo tendo em vista que as dificuldades da aprendizagem ou a ausência desta decorrem da influência da pobreza das famílias no desempenho dos alunos. A discussão sobre a qualidade do ensino público no Maranhão é inerente à possibilidade de enfrentamento dos fatores extraescolares que afetam o aprendizado escolar.

A qualidade da educação envolve dimensões extra e intraescolares e, nessa ótica, devem se considerar os diferentes atores, a dinâmica pedagógica, ou seja, os processos de ensino-aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem, bem como os diferentes fatores extraescolares que interferem direta ou

---

<sup>6</sup> “O Programa Acelera Brasil começou em 1997 por iniciativa do Instituto Ayrton Senna (IAS) e contou com o apoio de outras instituições, como o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC) e a Petrobrás [...] trata-se de uma intervenção nas políticas educacionais, que tem como objetivo eliminar a cultura da repetência nas escolas, não de mera intervenção pedagógica; o programa baseia-se em concepção e materiais testados previamente (o piloto foi testado no Maranhão, em 1995)”. (LALLI, 2000, p. 145).

indiretamente nos resultados educativos (DOURADO, OLIVEIRA, SANTOS, 2009, p. 105).

É preciso, no entanto, não restringir a qualidade da escola pública ao cumprimento de metas do Ideb. A qualidade da educação é sempre um conceito polissêmico e complexo implicando um conjunto de insumos, políticas e estratégias que implicam: práticas pedagógicas inovadoras, gestão democrática, projeto educativo emancipatório, qualidade do processo avaliativo, infraestrutura e recursos pedagógicos, planejamento e financiamento da educação, formação inicial e continuada de professores dentre outros. Para Dourado, Oliveira, Santos, (2009, p. 19), a qualidade da educação:

É definida envolvendo a relação entre os recursos materiais e humanos, bem como, a partir da relação que ocorre na escola e na sala de aula, ou seja, os processos ensino aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem com relação à aprendizagem das crianças etc...

Ao articular as referidas dimensões da qualidade da educação pública a que nos referimos aos objetivos educacionais inferimos que cabe à escola pública a função social de formar a criança, o adolescente e jovem para a cidadania tendo como horizonte a transformação da sociedade. Vale lembrar que as ações e estratégias emanadas das políticas públicas atingirão seus objetivos quando forem garantidos os recursos financeiros suficientes. Caso contrário, continuamos convivendo com as estatísticas de um país reveladoras de problemas nos processos de ensino e aprendizagem. O educador Paulo Camargo (2012) ressalta que em um país com 26,8 milhões de crianças e jovens que vivem em lares com renda de até meio salário mínimo, a oferta de ensino de qualidade exige políticas públicas que os enxerguem de fato.

No Estado do Maranhão os resultados do Ideb das últimas edições são pífios em toda a educação básica. Enquanto isso, os indicadores de qualidade do ensino diagnosticados pelo Ideb nas escolas dos municípios pesquisados, são animadores. Em relação aos últimos resultados do Ideb, divulgados em 2014, em nível nacional, convém ressaltar que os quintos anos apresentaram crescimentos para além da meta projetada, inclusive numa das escolas pesquisadas neste trabalho. Esta constatação impulsiona ainda mais a aprofundar as questões relacionadas com as práticas pedagógicas exitosas nos anos iniciais do ensino fundamental, também objeto da presente investigação.

Sendo detectado aprendizado adequado, as práticas pedagógicas dessas escolas públicas estaduais podem ser consideradas exitosas. Enquanto isso, em nível nacional, conforme pesquisa do Instituto Paulo Monte Negro/IBOPE de 2009 “quase um em cada quatro brasileiros sai do ensino fundamental sem saber ler e escrever bem”. Ressalta-se que o

artigo 32 da LDB 9394/96 atribui “o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o domínio da leitura, da escrita e do cálculo” como um dos objetivos da formação básica do cidadão.

Estamos convencidos da relevância de estudos sobre os dados quantitativos como método capaz de produzir subsídios para possíveis mudanças nas práticas pedagógicas. Por isso, é oportuno que se discuta e se defina formas de socialização e utilização dos resultados dos exames nacionais, com destaque à Prova Brasil.

Nesse sentido, faz-se necessário que os processos de avaliação de larga escala e os resultados de suas medidas sejam ressignificados nas escolas em processos de avaliação interna, que permitam não apenas agregar novos dados a esses resultados, como também estabelecer metas e prioridades a serem perseguidas pela instituição. (DALBEN e ALMEIDA, 2015, p. 22).

Como bem apontam as autoras, os resultados das avaliações externas são ferramentas que contribuirão, possivelmente, para a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem na escola pública. Para tanto, é preciso um estilo de gestão escolar comprometida com a participação da comunidade educativa nos processos de ensino e aprendizagem.

### **1.1 Procedimentos metodológicos**

O objetivo do procedimento metodológico é delinear por qual caminho o pesquisador deve percorrer. É o método que garante ao pesquisador atingir os objetivos da pesquisa bem como testar as hipóteses. Dentre as diversas definições de método, destacamos a que se segue por relacionar-se à perspectiva da abordagem qualitativa em educação, predominante nessa pesquisa. Segundo Marconi e Lakatos (2010, p. 65):

O método é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros – traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista.

A pesquisa qualitativa proporciona ao pesquisador refletir sobre a realidade pesquisada.

Entre os mais diversos significados, conceituamos abordagem qualitativa ou pesquisa qualitativa como sendo um processo de reflexão e análise da realidade através da utilização de métodos e técnicas para a compreensão detalhada do objeto de estudo em seu contexto histórico e/ou segundo sua estruturação (OLIVEIRA, 2005, p. 41).

Importante ressaltar que a construção do conhecimento científico na investigação qualitativa requer a participação ativa dos sujeitos. Por isso, enfatizamos as três características

da investigação qualitativa, a partir de Bogdan e Biklen (1994, p. 47):

1) Na investigação qualitativa a fonte directa de dados é o ambiente natural, constituindo o investigador o instrumento principal. Os dados são recolhidos em situação e complementados pela informação que se obtém através do contacto directo. Os investigadores qualitativos frequentam os locais de estudo porque se preocupam com o contexto. Os locais têm que ser entendidos no contexto da história e das instituições a que pertencem 2) Os investigadores qualitativos interessam-se mais pelo processo do que simplesmente pelos resultados ou produtos. 3) O significado é de importância vital na abordagem qualitativa. Os investigadores que fazem uso deste tipo de abordagem estão interessados no modo como diferentes pessoas dão sentido às suas vidas.

A abordagem qualificativa adequa-se aos objetivos e às questões da pesquisa, haja vista que os dados são valorizados como “fenômenos” e, nas análises dos mesmos, são trabalhadas as diversas técnicas.

Em se tratando de pesquisa educacional, se faz necessária a opção pela abordagem qualitativa, haja vista que investigamos os contextos e as circunstâncias dos sujeitos envolvidos. Pelo fato de recorrermos à interpretação e análise numérica dos dados tabulados representados por gráficos e tabelas articulada à abordagem qualitativa, consideramos os dados quantificáveis. Sobre a relevância dos dados, vale lembrar o que afirma Chizzotti (2006, p. 90):

os dados qualitativos deverão ser validados segundo alguns critérios: fiabilidade (independência das análises meramente ideológicas do autor), credibilidade (garantia de qualidade relacionada à exatidão e quantidade das observações efetuadas), constância interna (independência dos dados em relação a acidentalidade, ocasionalidade etc.), e transferibilidade (possibilidade de entender as conclusões a outros contextos).

A valorização desta fase inicial da coleta de dados garante qualidade à análise dos dados uma vez que o pesquisador poderá discernir o que é relevante ou não para a pesquisa bibliográfica e, ainda manter o foco da pesquisa. Segundo Gil (2002, p.44), “a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Assim, o pesquisador terá à disposição fontes abundantes de conhecimentos acumulados sistematizados. A pesquisa bibliográfica constou também da busca de dados do sítio do INEP, mais precisamente no link do Ideb. Este procedimento permitiu maior aproximação com os dados da realidade tendo como objetivo de “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses” (GIL, 2002, p. 41).

Na investigação em questão, ousamos utilizar de modo racional e ordenado as técnicas de produção do material empírico, a saber: análise documental, questionários e entrevistas semiestruturadas.

Na análise documental, consideramos o Projeto Político Pedagógico (PPP) das escolas pesquisadas, bem como relatórios de atividades, atas de reuniões, diários de classe, registros fotográficos e de mídias. De acordo com Lüdke e André (1986, p. 38) a análise documental “pode se constituir numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema”.

No intuito de garantir objetividade à pesquisa, propomos aos participantes o questionário misto (APÊNDICE 1) cujos dados, depois de organizados, foram utilizados na formulação das questões das entrevistas. Segundo Gil (1999, p.128), o questionário pode ser definido “como a técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas” etc. O questionário misto foi aplicado às gestoras escolares das escolas pesquisadas, considerando as seguintes dimensões: infraestrutura física e recursos pedagógicos, planejamento e gestão, formação de professores, práticas pedagógicas para o ensino de português e matemática.

Quanto às entrevistas, consideramos uma importante técnica de produção de material empírico, tendo em vista que “entrevistar é um dos mais comuns e poderosos caminhos para entender os seres humanos” (DENZIN e LINCOLN, 2000, p. 645). Em nossa pesquisa, concordamos com Lüdke e André (2012, p. 35), concedendo voz às gestoras escolares e às professoras em função da relevância e consciência de suas atividades no sistema educacional.

Tratando-se de pesquisa sobre o ensino, a escola, a supervisão, a avaliação, a formação de professores, o planejamento do ensino, as relações entre a escola e a comunidade, enfim, toda essa vasta rede de assuntos que entram no dia-a-dia do sistema escolar, podemos estar seguros de que, ao entrevistarmos professores, diretores, orientadores, supervisores e mesmo pais de alunos não lhes estaremos certamente impondo uma problemática estranha, mas, ao contrário, tratando com eles de assuntos que lhes são muito familiares sobre os quais discorrerão com muita facilidade.

O roteiro de questões das entrevistas, que teve como sujeitos os gestores escolares e os professores de português e matemática dos 5º anos, foi elaborado a partir das respostas obtidas nos questionários, com formulação de novas questões no processo da entrevista. Antes de procedermos às entrevistas, esclarecemos que as informações contidas seriam mantidas em sigilo, assim como a identidade dos sujeitos envolvidos. As entrevistas foram documentadas a partir de áudio-gravação. E só foram aplicadas mediante a leitura e assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), para as gestoras escolares e para as professoras

de português e matemática dos 5ºs anos. Os dados foram mantidos em sigilo e, após a utilização as gravações foram inutilizadas.

Sublinhamos que, após parecer favorável nº 771/291 de 27/08/2014 do Projeto de Pesquisa pelo Comitê de Ética, encaminhamos o questionário às gestoras escolares seguimos com a elaboração das questões das entrevistas.

Concluídas as etapas anteriores, prosseguimos a pesquisa com a análise e interpretação dos dados.

A análise tem como objetivo organizar e sumariar os dados de tal forma que possibilitem o fornecimento de respostas ao problema que possibilitem o fornecimento de respostas ao problema proposto para investigação. Já a interpretação tem como objetivo a procura do sentido mais amplo das respostas, o que é feito mediante sua ligação a outros conhecimentos anteriormente obtidos (GIL, 1999, p. 168).

A análise deu-se no diálogo entre as vozes dos sujeitos pesquisados e os autores referendados no trabalho, à luz da interpretação do pesquisador.

## 1.2 Lócus da pesquisa

O critério de seleção dos municípios considerou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), entre os anos de 2007 e 2013, dos anos iniciais das escolas públicas estaduais do ensino fundamental, precisamente dos 5º anos com Ideb igual ou superior à meta estabelecida, sem que tenha havido decréscimo. Igualmente aplicado para a seleção das escolas públicas dos referidos municípios. O critério em questão justifica-se em função do desvelamento de quais ações e estratégias de gestão, nessas escolas, que culminaram com índices satisfatórios de aprendizagem escolar, se considerarmos que o Ideb tem se constituído um indicador de qualidade da educação básica.

Observou-se que três escolas cumpriram o referido critério. As escolas localizam-se nos municípios, de Caxias, Cajari e Santa Inês.

Tabela 2: Escolas que cumpriram o critério do Ideb

| AIs        | Ideb observado |      |      |      | Meta projetada |      |      |       |
|------------|----------------|------|------|------|----------------|------|------|-------|
|            | 2007           | 2009 | 2011 | 2013 | 2007           | 2009 | 2011 | 2013* |
| Edições    |                |      |      |      |                |      |      |       |
| Caxias     | 4.1            | 4.1  | 4.3  | 5.1  | 3.6            | 3.9  | 4.3  | 4.6   |
| Cajari     | 3.6            | 3.9  | 4.3  | -    | 3.5            | 3.8  | 4.2  | 4.6   |
| Santa Inês | 4.1            | 4.5  | 4.7  | -    | 4.0            | 4.3  | 4.7  | 5.0   |

Fonte: [www.edu.ma.gov.br](http://www.edu.ma.gov.br)

Em função da escola localizada no município de Santa Inês ter sido municipalizada, integram a pesquisa somente as escolas dos municípios de Caxias e Cajari. Os municípios de Caxias e Cajari pertencem, respectivamente, à Unidade Regional de Educação (URE) de Caxias e à URE de Viana, da Secretaria Estadual de Educação do Maranhão. As UREs fazem parte da organização da Secretaria de Estado da Educação do Maranhão (SEDUC/MA). Segundo informações do site da SEDUC/MA (2014), foram criadas com o objetivo de promover a reestruturação administrativa, a descentralização e a gestão participativa no governo do Estado do Maranhão, resultando no aumento do controle social das ações governamentais (MARANHÃO, 2014)<sup>7</sup>. Estão divididas em dezenove para gerenciar e articular eficazmente as escolas do Estado.

A URE Caxias está localizada na região Leste Maranhense e compõe os seguintes municípios: Caxias, Aldeias Altas, Duque Bacelar, Coelho Neto, Afonso Cunha e São João do Sóter. A escola pesquisada, localizada no município de Caxias será identificada, nesse estudo, por escola A. A escola A (Ideb observado: 2007: 4.1; 2009: 4.1; 2011: 4.3; 2013: 5,1), que está entre as doze escolas estaduais do município de Caxias, compõe essa pesquisa por ter apresentado o Ideb igual e crescente entre os anos de 2007 a 2013.

A URE Viana está localizada na região dos Lagos Maranhenses, sendo composta pelos seguintes municípios: Arari, Bacurituba, Cajapió, Cajari, Matinha, Olinda Nova do Maranhão, Palmeirândia, Penalva, São Bento, São João Batista, São Vicente de Ferrer e Viana. A escola pesquisada, localizada no município de Cajari será identificada, nesse estudo, por escola B. A escola B (Ideb observado 2007: 3.6; 2009: 3.9; 2011: 4.3) é a única escola estadual do município de Cajari e que também obteve o Ideb crescente nesse período. Vale lembrar que a escola B não participou da Prova Brasil em 2011 e, portanto, não apresenta Ideb em 2013, referente aos 5º anos, em função da escola não ter sido convocada, possivelmente devido ao número reduzido de alunos.

Segundo dados do IBGE do ano de 2015, o município de Caxias, criado em 01/01/1939 e situado na mesorregião leste maranhense, possui uma população estimada em 155.129 habitantes e abrangendo uma área territorial de 5.196,771 km<sup>2</sup>. Dispõe ainda de uma localização geográfica privilegiada, pois, Caxias fica a 66 quilômetros de distância da capital do Piauí, Teresina e a 360 quilômetros da capital do Maranhão, São Luís. Os caxienses têm orgulho de ter como um de seus filhos ilustres o poeta Gonçalves Dias. Conforme dados do

---

<sup>7</sup> <http://www.educacao.ma.gov.br/ExibirPagina.aspx?id=77> (Acesso em: 10 junho 2015).

Atlas de Desenvolvimento Humano do PNUD/Brasil, no ano de 2010 o IDHM de Caxias alcançou o índice de 0,624.

O município de Cajari, criado em 05/02/1949 e situado na mesorregião norte maranhense, fica a 199 km da capital São Luís. De acordo com o IPEA (2010), o município situa-se na 192ª posição no IDHM, com um valor de 0,523. Convém lembrar que, o IDH é um indicador formado pelos índices de educação, longevidade da população, renda e habitação. A distância entre a sede municipal e a capital São Luís é de 199 km. O deslocamento terrestre pode ser realizado partindo-se da BR 135, BR 222 e MA 311 que dão acesso ao município. Segundo dados do IBGE do ano de 2015, o município de Cajari possuía uma população de 18.338 habitantes ocupando uma área de 662,066 km<sup>2</sup>.

### **1.3 Sujeitos da pesquisa**

Os sujeitos participantes da pesquisa foram as gestoras escolares das escolas pesquisadas, totalizando duas e, as professoras que atuam nos 5º anos ministrando as disciplinas de português e matemática, totalizando quatro.

Ambas as gestoras, participantes da pesquisa, são do sexo feminino, tendo mais de 30 anos de idade e ambas possuem especialização, com mais de 25 anos de experiência no magistério. Em relação à experiência em gestão escolar, a gestora da escola do município de Caxias totaliza cinco anos e a gestora do município de Cajari totaliza vinte e um anos.

As professoras participantes da pesquisa também são do sexo feminino, evidenciando a feminilização do magistério, sendo que todas possuem graduação.

### **1.4 Estrutura da dissertação**

Essa dissertação está organizada em três capítulos, além da introdução e das considerações finais. No primeiro capítulo buscamos identificar as Políticas Públicas Educacionais no contexto das Reformas do Estado na década de 1990 com destaque às políticas públicas de avaliação educacional a partir daquela década, acrescentando-se reflexões sobre as políticas públicas educacionais no Estado do Maranhão e avaliações em Larga Escala no Brasil, mais especificamente a Prova Brasil. No segundo capítulo apresentamos os desafios da gestão escolar em prol da construção de uma educação pública de qualidade, a partir das concepções e conceitos de qualidade da educação e gestão escolar. No terceiro capítulo analisamos as ações dos gestores escolares nas escolas públicas estaduais do Maranhão, em prol da qualidade de educação no que concerne à melhoria do Ideb nas escolas pesquisadas.

Nas considerações finais apresentamos as conclusões da pesquisa, apontando os

desafios e as possibilidades como para quem se propõe pensar e problematizar a qualidade da educação pública.

## **CAPÍTULO I - AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO DAS REFORMAS DO ESTADO NA DÉCADA DE 1990**

Nesse capítulo enfocamos as políticas de avaliação da educação básica, a partir da década de 1990, no contexto das políticas educacionais originadas da reforma do Estado proposta por organismos multilaterais<sup>8</sup>.

O estudo das reformas educacionais consiste “num meio valioso de conhecimento acerca da realidade do sistema educacional como tal” (SACRISTÁN, 1996, p. 51). A princípio, vale lembrar que o debate sobre as avaliações sistêmicas em todas as etapas e modalidades da educação básica tem sua origem no empenho da gestão gerencialista em intervir nas políticas sociais, com base na insustentabilidade do estado-providência. Enquanto ramo das ciências políticas, as políticas educacionais se tornam objeto das reformas para a área educacional. Daí o interesse das organizações mundiais pela educação como política pública de corte social. Uma das causas determinantes para a elaboração das políticas educacionais na década de 1990 foi a reforma do Estado nos países com elevados níveis de pobreza. Na América Latina, essas mudanças objetivam unir diferentes forças em torno de um Novo Pacto Social. A esse respeito assim se expressam Moreira e Lara (2000, p. 2).

A reforma do Estado surgiu como alternativa capaz de liberar a economia para uma nova etapa de crescimento [...] foi dada a largada para a nova hegemonia neoliberal, disseminando-se para o resto do mundo a política de revalorização do mercado, numa retrospectiva atualizada do liberalismo do século XIX.

As reformas educacionais foram construídas pelos organismos multilaterais, dentre as quais o Banco Mundial (BM), com a participação dos Estados nacionais, que ao conceder empréstimos aos mesmos, também passou a influenciar a formulação de suas políticas internas, inclusive educacionais. O Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) ou Banco Mundial vem incentivando, no campo de sua atuação, cooperação técnica e financeira aos países considerados pobres. Para Coraggio (1998, p. 27):

A estratégia do Banco Mundial para o ataque à pobreza tem dois componentes: promover o uso produtivo do recurso mais abundante dos pobres – o trabalho – mediante um eficiente – crescimento do trabalho intensivo, baseado em adequados incentivos de mercado, infraestrutura física, instituição e inovação tecnológica e fornecer aos pobres os serviços sociais básicos, em especial, saúde primária, planejamento familiar, nutrição e educação primária.

Em 1995, o ministro Bresser Pereira - Ministério da Administração e Reforma do

---

<sup>8</sup> São espaços instituídos para regulamentar ações de naturezas diversas. A Organização das Nações Unidas (ONU) é o mais abrangente deles e reúne atualmente 192 países, além de órgãos que cuidam de assuntos específicos, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud).

Estado (MARE) - anunciou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que foi incorporado ao Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC)<sup>9</sup> como caminho adequado para Reformar o Estado. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, cujo documento do mesmo nome, esclarece que:

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995, p.12).

Na década de 1990, segundo Oliveira (2000, p. 15) “ocorreram discussões acerca de um padrão de qualidade emergente no contexto de reestruturação produtiva e de globalização da economia”. Os debates mais importantes a esse respeito foram realizados na Conferência Mundial de Educação Para Todos<sup>10</sup>. Este evento reuniu autoridades do mundo inteiro ligadas à educação: organismos e agências multilaterais, membros de governos e organizações não governamentais (ONGs). Ao final, os governos presentes, em número de cento e cinquenta e cinco, assinaram a declaração já aprovada e comprometeram-se a assegurar uma educação básica de qualidade para todos. Para obter assistência técnica e financeira do BIRD, o Brasil promoveu reformas na gestão pública com vistas a redução das desigualdades, superação da pobreza, pela distribuição de renda. O objetivo era criar condições para que os pobres produzam mediante a força de trabalho e assim tornarem os níveis de pobreza e desigualdade toleráveis.

A educação pública básica, relevante para o movimento reformista, foi instada a adequar os objetivos educacionais às novas formas de organização do trabalho e da produção capitalista, com vistas a concretizar as exigências da economia e política globalizada. Em princípio qualificados, os jovens teriam a oportunidade de adquirir uma renda pelo trabalho produzido. Ademais, uma formação básica sólida com competência para a solução de problemas, as empresas economizariam nos treinamentos em serviço. Esses aspectos moldariam as reformas na educação básica brasileira. Nesse sentido,

As orientações para as reformas educacionais dos anos 90 resguardam a possibilidade de continuar a formar força de trabalho apta às demandas do setor

---

<sup>9</sup> Fernando Henrique Cardoso governou o Brasil durante oito anos, de 1995 a 2002. Foi o primeiro presidente da República a governar por dois mandatos consecutivos.

<sup>10</sup> Nome genérico dado à conferência realizada na cidade de Jomtien, na Tailândia, em 1990, denominada Conferência Mundial sobre Educação para Todos, cujo objetivo era estabelecer compromissos mundiais para garantir a todas as pessoas os conhecimentos básicos necessários a uma vida digna, condição insubstituível para o advento de uma sociedade mais humana e mais justa. Participaram das discussões a UNESCO e a UNICEF, com apoio do Banco Mundial e de várias outras organizações intergovernamentais, regionais e organizações não-governamentais (ONGs).

produtivo, e no lugar da igualdade de direitos oferecem a equidade social, entendida como a capacidade de estender para todos o que se gastava só com alguns (OLIVEIRA e DUARTE, 2001, p. 75).

Da Conferência de Jomtien resultou um documento internacionalmente relevante para a educação denominado “Declaração Mundial sobre Educação Para Todos”. Esse documento contém, dentre outros assuntos, novos conceitos sobre as necessidades básicas de aprendizagem e as metas a serem atingidas em relação à educação básica. Vale lembrar que as políticas de reforma educacional no Brasil, seguiram a partir dos princípios da Declaração Mundial de Educação Para Todos. Estes estão impregnados no planejamento, na legislação e nas diretrizes educacionais, sobretudo no que diz respeito à valorização da educação básica, com ênfase na equidade.

Uma educação básica adequada é fundamental para fortalecer os níveis superiores de educação e de ensino, a formação científica e tecnológica e, por conseguinte, para alcançar um desenvolvimento autônomo, e a necessidade de proporcionar às gerações presentes e futuras uma visão abrangente de educação básica e um renovado compromisso a favor dela, para enfrentar a amplitude e a complexidade do futuro (WALTER, 1993, p. 104).

Conscientes de que garantir um futuro promissor dependia do fortalecimento da educação básica, os países foram encorajados a elaborar seus Planos Decenais de Educação Para Todos, cuidando de contemplar em suas diretrizes e metas, componentes do Plano de Ação da Conferência de Jomtien.<sup>11</sup> No caso do Brasil, O Plano Decenal (1993-2003), conforme afirma Silva (2002, p. 78) foi “a expressão brasileira do movimento planetário orquestrado pela Unesco, Bird/Banco Mundial e assumido como orientador das políticas públicas para a educação”. O objetivo geral do Plano Decenal brasileiro coaduna com as exigências do mercado, estando assim expresso:

Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, provendo-lhes as competências fundamentais requeridas para plena participação na vida econômica, social, política e cultural do país, especialmente as necessidades do mundo do trabalho (BRASIL, 1993, p. 37).

A reforma mais expressiva da década de 1990, no entanto, foi trazida com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB 9394/96) que, no art. 1º afirma que “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos

---

<sup>11</sup> Em decorrência de compromisso assumido na Conferência de Jomtien, foi elaborado no Brasil o Plano Decenal de Educação para Todos, cuja meta principal era assegurar, em dez anos (1993 a 2003), às crianças, jovens e adultos, os conteúdos mínimos em matéria de aprendizagem que respondam às necessidades elementares da vida contemporânea (universalização da educação fundamental e erradicação do analfabetismo).

sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (BRASIL, 1996, 1). A abrangência do processo formativo presente na legislação revela que a reforma da política educacional brasileira está em consonância com as propostas firmadas na Conferência de Jomtien.

As recomendações de Jomtien e de outros fóruns promovidos por organismos multilaterais podiam ser claramente identificadas em alguns dos anteprojotos da LDBEN que tramitaram durante oito anos no Congresso Nacional, prenunciando os corte de verbas e a privatização que assombrariam a educação nos anos subsequentes. A histórica disputa entre privatistas e publicistas se repetiu (SHIROMA, MARCONDES, EVANGELISTA, 2007, p. 52).

Percebe-se que a LDB 9394/96 demonstrou a compatibilidade com o cenário político e econômico da contemporaneidade, possibilitando ao governo implementar as reformas nas políticas educacionais, as quais possuem elementos de um projeto neoliberal de educação. No discurso neoliberal a educação está sob a égide do mercado que, em acordo com Marrach (1996, p. 46-48) implica:

1. Atrelar a educação escolar à preparação para o trabalho e a pesquisa acadêmica ao imperativo do mercado ou às necessidades da livre iniciativa. Assegurar que o mundo empresarial tem interesse na educação porque deseja uma força de trabalho qualificada, apta para a competição no mercado nacional e internacional. [...]
2. Tornar a escola um meio de transmissão dos seus princípios doutrinários. O que está em questão é a adequação da escola à ideologia dominante. [...]
3. Fazer da escola um mercado para os produtos da indústria cultural e da informática, o que, aliás, é coerente com ideia de fazer a escola funcionar de forma semelhante ao mercado, mas é contraditório porque, enquanto, no discurso, os neoliberais condenam a participação direta do Estado no financiamento da educação, na prática, não hesitam em aproveitar os subsídios estatais para divulgar seus produtos didáticos e paradidáticos no mercado escolar.

Assim, conforme Zanardini (2003, p. 6), a LDB (Lei nº 9394/96) “assumiu um caráter ‘minimalista’, que inclusive combina com a característica neoliberal de um estado mínimo”. O autor reforça seu pensamento em acordo com Saviani:

Com efeito, em todas as iniciativas de política educacional, apesar de seu caráter localizado e de aparência de autonomia e desarticulação entre elas, encontramos um ponto comum que atravessa todas elas: o empenho em reduzir custos, encargos e investimentos públicos buscando senão transferi-los, ao menos dividi-los (parceria é a palavra da moda com a iniciativa privada e as organizações não governamentais) (SAVIANI, 1998, p. 201).

O autor deixa a entender que se inaugura uma nova fase no que diz respeito ao papel do Estado em relação à educação pública, qual seja: a responsabilização. Doravante, a responsabilização pela educação é compartilhada com o setor privado, ONGs e a família. Verifica-se uma inversão das prioridades, conforme no artigo 2º da LDB “a educação, dever da família e do estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade

humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 2015, p, 9).

Dentre as políticas educacionais mais polêmicas, destacam-se as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), em dezembro de 1998. À luz das DCNs foram elaborados os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs). Mesmo apresentando-se como uma proposta sem caráter de obrigatoriedade, os PCNs pretendem ser um referencial comum para a educação escolar no Brasil, sobretudo subsidiando o Projeto Político Pedagógico (PPP) das escolas, tendo em vista uma formação de qualidade social, conforme apontado nas DCNs. Os PCNs assumem a feição de política pública ao se situarem como uma orientação oficial que:

Estabelece uma meta educacional para a qual devem convergir as ações políticas do Ministério da Educação e do Desporto, tais como os projetos ligados à sua competência na formação inicial e continuada de professores, à análise e compra de livros e outros materiais didáticos e à avaliação nacional. Têm como função subsidiar a elaboração ou a revisão curricular dos Estados e Municípios, dialogando com as propostas e experiências já existentes, incentivando a discussão pedagógica interna das escolas e a elaboração de projetos educativos, assim como servir de material de reflexão para a prática de professores (PCNs, v. 1, p. 36).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) em seu art. 87 estabeleceu dois aspectos que merecem aprofundamento. Em primeiro lugar, a exigência de criação do Plano Nacional de Educação (PNE); e o segundo, a conformidade deste com as diretrizes da Declaração de “Educação Para Todos” da Conferência de Jomtien. Assim declara a LDB (Lei nº 9394/96) nas disposições transitórias:

Art. 87º – É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei. Parágrafo 1º – A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei encaminhará, ao Congresso nacional, o Plano nacional de educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (BRASIL, 2015, p. 44).

Por esse motivo é que compreendemos os embates, discussões e eventos ocorridos até a publicação da lei nº 10.172/2001, que tratou do Plano Nacional da Educação - PNE (2001-2011). Houve mobilização dos movimentos sociais em fóruns, mas, mesmo assim, a participação da sociedade civil não conseguiu impedir que as agências internacionais definissem elementos dessa política educacional.

Exatamente em 1990, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) lançou o documento econômico intitulado Transformação Produtiva com Equidade, alertando para a urgência de se implantar políticas educacionais demandadas pela reestruturação produtiva em curso.

Recomendava-se que os países da região investissem em reformas dos sistemas

educativos para adequá-los a ofertar os conhecimentos e habilidades requeridas especificamente pelo sistema produtivo. Eram elas: versatilidade, capacidade de inovação, comunicação, inovação, destrezas básicas, flexibilidade para adaptar-se a novas tarefas e habilidades como cálculo, ordenamento de prioridades e clareza na exposição, que deveriam ser construídas na educação básica (SHIROMA, MARCONDES, EVANGELISTA, 2007, p. 53).

Dois anos mais tarde, em 1992, juntamente à UNESCO, a CEPAL lançou o documento *Educación y Conocimiento: eje de la transformación productiva con equidade*. Constava diretrizes e políticas com vistas a reforçar a vinculação sistêmica entre educação, conhecimento e desenvolvimento nos países da América Latina e do Caribe. Em síntese, “a estratégia da CEPAL se articulava em torno de objetivos (cidadania e competitividade), critérios inspiradores de políticas (equidade e eficiência) e diretrizes de reforma institucional (integração nacional e descentralização)” (SHIROMA, MARCONDES, EVANGELISTA, 2007, p. 54). A novidade do debate internacional sobre educação gira em torno do termo equidade, compreendida agora não somente como igualdade de acesso, mas também na qualidade de estratégias para resolver o problema dos excluídos do ensino e da qualificação. A CEPAL buscou impulsionar um novo paradigma na gestão pública, pois o Estado adquiriu a função de avaliador e gerador de políticas.

No intuito de delinear a educação para o século XXI, a UNESCO produziu entre 1993 e 1996 o Relatório Jacques Delors – *Educação: um tesouro a descobrir*, considerado um documento indispensável para compreender as políticas de reforma educacional de vários países, inclusive do Brasil. Após apontar um diagnóstico de incremento das desigualdades sociais, inclusive nos países ricos, a Comissão apresentou um novo conceito de educação: educação ao longo de toda a vida, propondo que se explore o potencial educativo dos meios de comunicação, da profissão, da cultura e do lazer, redefinindo, dessa forma, os espaços e os tempos destinados às aprendizagens. Constituir-se-ia, por assim dizer, uma “sociedade educativa” (PACHECO, 2003), ao mesmo tempo “sociedade aprendente” (PACHECO, 2003).

Esse novo conceito de educação seria alcançado a partir de quatro tipos de aprendizagens: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a viver junto. Essa nobre missão a ser delegada aos três atores principais que contribuem para o sucesso das reformas: comunidade local (pais, direção e professores), autoridades oficiais e a comunidade internacional (SHIROMA, MARCONDES, EVANGELISTA, 2007, p. 53).

Contudo, a política de reforma educacional no Brasil continuava em consonância com as diretrizes e os objetivos traçados pelos organismos internacionais como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a Agência Multilateral de Garantia de Investimento

(MIGA) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), influenciando as diretrizes que serviram de base na constituição das políticas educacionais. As práticas sugeridas por essas agências, de acordo com as necessidades do mercado, são assimiladas em forma de princípios. Galvani, (2005, p. 4) cita Brito (2001, p.137) para explicar que:

Entre estes, o princípio de que mecanismos de mercado são indispensáveis para a melhoria da escola pública. Para conseguir atingir estes mecanismos concorrenciais, preconiza-se a descentralização administrativa, pedagógica e financeira das unidades escolares, entendendo-se por descentralização uma forma de atingir público específico e uma forma de redução de responsabilidades e de gastos.

Nesse contexto, a gestão educacional sofreu forte influência da reforma do Estado que adotara o gerencialismo como paradigma de gestão, tendo como princípios: a produtividade, a eficiência e a eficácia. Em acordo com Coraggio (2003, p. 102):

O Banco Mundial, para enquadrar a realidade educativa no seu modelo economicista, estabelece nexos entre sistema educativo e sistema de mercado, entre escola e empresa, entre pais e consumidores de serviços, entre relações pedagógicas e relações de insumo-produto, entre aprendizagem e produto, não considerando os aspectos essenciais da realidade educativa.

Está clara a intenção de favorecer os interesses econômicos e a contribuir para a reestruturação capitalista, agora denominado de neoliberalismo. Se por um lado as orientações da Conferência de Jomtien influenciaram e polemizaram a elaboração da nova LDBEN, por outro lado surgiram obstáculos para a sua efetivação no Brasil.

A política de descentralização, específica da gestão pública reformista, pretendeu reestruturar a gestão educacional impondo uma nova estrutura organizacional de gestão compartilhada. A ideia era de um grande mutirão em favor da qualidade da educação pública a partir também de uma nova governabilidade nos sistemas educacionais. Ramos, Santana, (2014, p. 665) com base em teóricos especializados expressa as condições políticas desse processo,

No Estado Federativo, os entes federados são reconhecidos como capazes de tomar decisões e administrar serviços, como explicita Arretche, “[...] no Estado federativo brasileiro pós 1988, estados e municípios passaram a ser de fato, politicamente autônomos”. (1999). Krawczyk (2002) observa que este modelo de organização e gestão da educação toma os processos de descentralização como método essencial na condução das políticas e esta aparece em três dimensões que se complementam, “[...] gerando uma nova lógica de governabilidade da educação pública: 1) descentralização entre diferentes instâncias de governo - municipalização; 2) descentralização para a escola - autonomia escolar; 3) descentralização para o mercado - responsabilidade social” (OSBORNE e GLAEBER, 1994, p.63).

A iniciativa governamental que refletiu a influência de organizações internacionais na gestão educacional foi a exigência legal de universalização de acesso e permanência dos alunos ao ensino fundamental. O projeto de universalização da educação

básica deveria estar focado no atendimento diferenciado aos alunos de famílias empobrecidas das classes populares, com foco no ensino fundamental. A ênfase nesta fase da escolarização teve o propósito de qualificar os jovens com habilidades para “atender às demandas do setor produtivo em rápido processo de mudança” (CARVALHO, BAUER, 2011, p. 99). Reforçou-se a concepção de que nas aprendizagens pudessem estar implícitas as competências necessárias para inserir o aluno no mundo da produção. Doravante, nessa concepção, a qualidade do ensino será consequência de uma gestão educacional e escolar de cunho gerencialista, desde a concretização dos princípios de produtividade, eficiência e eficácia. Em suma,

Sobressai na gestão gerencial à ênfase na representatividade do diretor/a, um/a gerente, com autoridade técnica e linear. O relacionamento com os seguimentos segue a ordem da boa convivência, do/a amigo/a, que respeita as diferenças e está sempre aberto a ouvir o outro, mas que direciona as rédeas das prioridades a serem alcançadas (ANDRADE, 2005, p. 25).

Ainda, na década de 1990, a literatura nos informa sobre um novo paradigma nas políticas educacionais, de um organismo internacional: a CEPAL. Este pregava a “transformação produtiva com equidade”.

Nesse contexto, as políticas públicas educacionais se preocupam não só com o acesso à escolarização, senão com a permanência e o sucesso do aluno na escola. Para que isso ocorra, à luz dos autores referendados, é preciso que a educação seja de qualidade social. De acordo com Nardi, Schneider, (2012), citando Dourado, Oliveira e Santos (2007), a qualidade social necessita considerar as dimensões intra e extraescolares que afetam as condições de ensino e aprendizagem.

A dimensão intraescolar compreende: (i) as condições de oferta do ensino (plano do sistema); (ii) a gestão e organização do trabalho escolar (plano da escola); (iii) a formação, profissionalização e ação pedagógica do professor (plano do professor) e; (iv) as condições de acesso, permanência e desempenho escolar (plano do aluno). Já a dimensão extraescolar corresponde aos fatores econômicos, socioculturais e às obrigações do Estado no provimento público da educação e na viabilização de condições de formação e valorização da carreira docente dimensão extraescolar corresponde aos fatores econômicos, socioculturais e às obrigações do Estado no provimento público da educação e na viabilização de condições de formação e valorização da carreira docente (NARDI, SCHNEIDER, 2012, p. 2).

Nesse novo modelo de gestão da educação, se faz necessário novas pedagogias capazes de acolher os novos sujeitos vindos das classes populares e filhos de trabalhadores. No Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1990, a educação e o trabalho são definidos pelo BM como os principais bens dos pobres, como se observa no documento a seguir.

O principal bem dos pobres é o tempo para trabalhar. A educação aumenta a produtividade deste bem. O resultado, no nível individual, é uma renda mais alta, como demonstram muitos estudos. Pesquisas mais recentes apontam também para uma vinculação mais estreita entre educação e crescimento econômico [...] Como arma na luta contra a pobreza, porém, a instrução faz muito mais do que aumentar a produtividade da mão-de-obra. A mortalidade infantil abaixo dos cinco decaiu 9% para cada ano de instrução que a mãe recebeu. Excluindo-se outros fatores, as crianças cujas mães são mais instruídas tendem a ser mais saudáveis (BANCO MUNDIAL, 1990, p. 85).

Em relação ao compromisso com a educação na década de 1990,

O Brasil procurou a adesão de diversos setores, em especial de empresários e trabalhadores, que desejassem intervir nas políticas educativas. Afinal, os organismos internacionais já haviam prevenido que o êxito dessa política dependeria de um processo de negociações e de persuasão dos interessados dentro e fora do sistema, posto que uma ruptura entre eles poderia conduzir à suspensão das condições de efetivação das reformas (SHIROMA, MARCONDES, EVANGELISTA, 2007, p. 63).

Vale ressaltar a publicação pelo Banco Mundial, em 1995, do documento intitulado *Prioridades y estratégias para la educación*, sendo que nele não há novidade em relação às ações dos demais organismos, senão que suas diretrizes traçadas visaram à aplicação da Conferência de Jomtien. Consolida-se a ideologia de que o investimento no capital humano da educação básica profissional garante o crescimento econômico: único para a concretização da equidade social.

Em março de 1995, no governo FHC, veicula-se a “Campanha Acorda, Brasil – Está na Hora da Escola”<sup>12</sup>, mediante a qual o governo federal convoca toda a sociedade para compartilhar a responsabilidade da educação com o Estado. Apresentado como um mecanismo de mobilização social do Ministério da Educação (MEC), o Acorda, Brasil objetivou incentivar parcerias da sociedade civil com o poder público de modo a propiciar uma melhoria na qualidade de ensino.

Nesse contexto, na nova LDB que é aprovada no Governo FHC, a educação básica tem “por finalidade desenvolver o educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania, e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (BRASIL, 1996).

Cumprir lembrar as ações governamentais em relação à educação básica constantes da agenda pública no período do governo FHC. Assim, podemos citar alguns deles

---

<sup>12</sup> Programa de mobilização social do Ministério da Educação e do Desporto, lançado em março de 1995, com o intuito de mudar a postura passiva da sociedade em relação à Escola Pública, através de parcerias com empresas, entidades, prefeitos e com a própria comunidade.

na área do financiamento, quais sejam: Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)<sup>13</sup>; Programa Renda Mínima (PRM); Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA); Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP). Incluímos nas políticas educacionais os programas focalizados em coletivos específicos: Educação de Jovens e Adultos e Educação Indígena.

Dentre esses programas, o PDDE, também utilizado como PDDE interativo, incidiu diretamente na unidade escolar cabendo ao gestor escolar a administração dos recursos financeiros. Foi o primeiro programa de transferência de recursos financeiros da União para escolas públicas mediante um colegiado.

Contudo, a prioridade do governo FHC em termos de intervenções na educação básica, foi de natureza avaliativa, como é o caso do Censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Não menos importante foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), trazendo pelo menos duas novidades: incrementou a sensibilidade do governo federal em relação à educação básica e, os recursos do fundo são redistribuídos para toda educação básica saindo do foco do ensino fundamental (BRASIL, 2007).

Na década de 1990, o governo FHC ainda criou e valorizou Programas de parcerias com a sociedade civil. Projetos como Adote um Aluno e Amigos da Escola refletem políticas educacionais de perspectiva neoliberal. Nesta, o Estado Mínimo atua como regulador das políticas públicas incentivando uma gestão escolar autônoma e descentralizada.

O advento da aprovação do PNE (2001-2011) caracterizou-se pela atuação do Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública (FNDEP) que articulou as representações da sociedade civil organizada ligada à educação desde 1986, na década de 1990 e início dos anos 2000. Tratava-se da construção articulada de uma reação aos princípios do capitalismo excludente em sua versão neoliberal. O contexto da resistência ativa envolvia ainda os Congressos Nacionais de Educação como alternativas político-pedagógicas à política de educação brasileira. Apesar disso, essas forças de mobilização não foram plenamente vitoriosas, pois:

A aprovação do atual PNE foi resultado, portanto, da hegemonia governamental no

---

<sup>13</sup> Criado em 1995, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) tem por finalidade prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público.

Congresso Nacional, que buscou traduzir a lógica das políticas governamentais em curso. O Governo FHC, por meio do Ministério da Educação, efetivou políticas e lógicas de gestão, visando implementar amplo processo de reforma da educação nacional, cujas prioridades se constituíram, hegemonicamente, pela adoção de políticas focalizadas, com forte ênfase no ensino fundamental, e pela efetivação de vários instrumentos e dispositivos, visando à construção de um sistema de avaliação da educação (DOURADO, 2010, p. 683).

No ano de 2003, Luiz Inácio Lula da Silva assume a presidência da república e governa o Brasil por dois mandatos consecutivos (2003-2010). A eleição de um operário para chefiar o Estado foi a consolidação de um projeto político do Partido dos Trabalhadores (PT) de instalar um governo popular e democrático. Nesse cenário de fortalecimento do papel do Estado é lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), por meio do decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007<sup>14</sup>, que pretendeu ser um conjunto de ações e de programas para a educação pública em nosso país. O PDE é o articulador das políticas públicas para a educação, apresentando como um dos eixos centrais o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e como objetivo geral a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

Trata-se de um processo agregador de ações já em desenvolvimento com outras propostas pelos chamados pilares de sustentação do PDE: visão sistêmica da educação, territorialidade, desenvolvimento, regime de colaboração, responsabilização e mobilização social. (NARDI, SCHNEIDER E DURLI, 2009, p. 3).

A princípio, a tentativa de articular as ações em prol da qualidade da educação básica caracteriza o PDE como uma autêntica política pública educacional. Ainda mais se o fundamento de uma visão sistêmica da educação signifique a consolidação de um Sistema Nacional de Educação. Em acordo com Nardi, Schneider e Durli (2010, p. 563). “o êxito de políticas educacionais passa pelo aumento de recursos financeiros assegurados à educação básica, capaz de imprimir uma duradoura priorização da escola pública de todos os dias”.

Para além das acusações de que o Ideb reforça as desigualdades sociais por ser classificatório e excludente, o Ministério da Educação (BRASIL, 2007) utilizou, para elaboração de políticas públicas, os primeiros resultados da Prova Brasil, obtidos por alunos de trinta e três escolas públicas que, embora em situações socioeconômicas precárias, tiveram um bom desempenho segundo o Índice de Efeito Escola (IEE)<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Dispõe sobre a implementação do plano de metas compromisso 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.

<sup>15</sup> Segundo o livro A Prova Brasil, publicado pela UNICEF, MEC e INEP, o IEE é “Um indicador do impacto que a escola tem na vida e no aprendizado da criança”. Nesse texto, o governo federal, com o apoio da agência

Outra ação do PDE ligada à qualidade do ensino básico foi a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Doravante, este é calculado a partir da interseção entre as notas dos exames da Prova Brasil e os dados do fluxo escolar referentes às taxas de matrícula, reprovação e evasão de cada rede pública de ensino e das escolas, vindos do censo escolar. As finalidades da criação do Ideb se confundem entre a medição da qualidade do ensino básico com vistas a melhorar os resultados, ou como pretexto para a imposição da reforma educacional. Com base no primeiro argumento são propostos novas ações para a gestão da Educação Básica, como o “Compromisso Todos pela Educação” e o “Plano de Ações Articuladas (PAR)”<sup>16</sup>, os quais reivindicam a mobilização e responsabilização de diferentes setores sociais para sua efetivação. Para atender a essa demanda, a meta vinte e oito do artigo 2º do Plano de Metas Todos pela Educação (DECRETO DO EXECUTIVO nº 6.094/2007 de 24/04/2007 - que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas do PDE) no seu capítulo I propõe:

Organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB (BRASIL, 2007).

Reafirmamos que o objetivo principal do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) era a melhoria da qualidade da educação básica. E todas as vinte e oito diretrizes convergem para este fim. Já o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação foi inspirado nos duzentos municípios que apresentaram médias acima de 5,0 no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

O PDE também formulou suas diretrizes acatando as experiências exitosas de trinta e três escolas públicas situadas em comunidades carentes de catorze estados brasileiros. As experiências foram reunidas no estudo Aprova Brasil - O Direito de Aprender, encomendado pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

Os mil municípios identificados com os piores desempenhos no IDEB foram definidos como prioritários, tendo o governo federal conseguido que todos assinassem o termo de compromisso. A adesão ao Plano de Ações Articuladas (PAR) é indispensável para que se proceda com o diagnóstico da educação no município e objetivos a serem atingidos. “O Plano é dividido em quatro áreas: (1) gestão educacional, (2) formação de professores e de

---

internacional UNICEF, pretende mostrar como as escolas podem superar suas condições estruturais desfavoráveis com o trabalho heroico de seus professores e gestores, obtendo resultados exitosos nas avaliações (GHIRALDELLI, 2009, p. 253).

<sup>16</sup> A partir da adesão ao Plano de Metas, os estados, os municípios e o Distrito Federal passaram à elaboração de seus respectivos Planos de Ações Articuladas (PAR)

profissionais de serviços e apoio escolar, (3) práticas pedagógicas e avaliação (4) infraestrutura e recursos pedagógicos” (BRASIL, 2007, p. 1).

Aos municípios que aderiram ao PAR, o governo federal se compromete em enviar os técnicos para promoverem orientações de como solicitar as verbas para aquisição de insumos educacionais e, conseqüentemente ajudá-los a alcançar as metas estabelecidas pelo Ideb. Vale lembrar que as escolas públicas que conseguiram atingir as metas do Ideb no ano de 2007 receberam, como incentivo, uma parcela extra no valor de 50% dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). A assistência financeira desse Programa destinou recursos, a partir da análise dos indicadores do Ideb, às escolas públicas com baixo desempenho que apresentaram projetos de educação integral. O repasse desses recursos se deu a partir da adesão dos respectivos municípios ao Compromisso Todos pela Educação e da elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR). A partir daí o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) passa a utilizar o termo de compromisso para executar a transferência direta para a implementação das ações pactuadas no PAR, considerando as seguintes dimensões do plano: Gestão Educacional; Formação de Profissionais de Educação, Práticas Pedagógicas e Avaliação; e Infraestrutura e Recursos Pedagógicos.

Para compreender o alcance do PDE enquanto política pública de reforma educacional é importante analisar os discursos presentes no documento Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): razões, princípios e programas, o qual foi lançado pelo Ministro da Educação, na abertura da 30ª reunião da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), em Minas Gerais, no dia sete de outubro de 2007. O PDE se apresenta como um programa abrangente e articulado, pois, prevê várias ações que visam identificar e solucionar os problemas que afetam diretamente a educação brasileira, mas vai além por incluir ações de combate a problemas sociais que inibem o ensino e o aprendizado com qualidade, como Luz para todos, Saúde nas escolas e Olhar Brasil, entre outros. As ações deverão ser desenvolvidas conjuntamente pela União, estados e municípios, requerendo assim a efetividade do regime de colaboração.

Em razão dessa parceria com os entes federados, o PDE informa que no Saeb de 2005 mais de três milhões de alunos da quarta e da oitava séries das escolas públicas urbanas realizaram a Prova Brasil. A aceitação e implantação do Ideb em alguns estados e municípios brasileiros reforçam a necessidade de uma política pública de avaliação em larga escala que assegure uma formação básica comum, sobretudo em língua portuguesa e matemática, prenúncio de um currículo comum em todo território nacional. Há o reconhecimento de que o

Ideb constitui o indicador de qualidade da educação básica. No entanto, os condicionamentos intra e extraescolares não são considerados. Dessa forma, considerar o Ideb como o único indicativo de qualidade do ensino público parece restringir a complexidade do processo avaliativo do sistema escolar.

Dentre as ações emanadas do PDE, considerado o PAC da Educação, que reforçam as políticas públicas para a educação básica, citamos: Índice de qualidade, que avaliará as condições em que se encontra o ensino com o objetivo de alcançar nota seis no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). O Plano Compromisso Todos Pela Educação propõe as diretrizes e estabelece as metas para as escolas das redes municipais e estaduais de ensino; transporte escolar: Caminho da Escola é o novo programa de transporte para alunos da Educação Básica que residem na zona rural; Mais Educação: alunos passarão mais tempo na escola, terão mais atividades no contra turno e ampliação do espaço educativo; a implantação da “Provinha Brasil”, destinada a avaliar o desempenho em leitura e escrita das crianças de seis a oito anos de idade, tendo como objetivo verificar se as crianças da rede pública estão chegando aos oito anos efetivamente alfabetizadas e letradas; a segunda é o “Programa Dinheiro Direto nas Escolas”, que concederá, a título de incentivo, um acréscimo de 50% de recursos financeiros às escolas que cumprirem as metas do Ideb, conforme alhures citado e, a terceira é o “Gosto de Ler”, que pretende, por meio da Olimpíada Brasileira da Língua Portuguesa, estimular o gosto pela leitura, nos alunos do ensino fundamental.

Fazia-se mister consolidar as reformas educacionais incluindo-as em planejamentos estratégicos e garantindo sustentação legal e jurídica. O atual Plano Nacional de Educação (PNE – 2014-2024) é uma lei ordinária (Lei nº 13.005, de 25.6.2014) que terá vigência de dez anos a partir de 26/06/2014, data em que foi sancionado pela presidência da república, estabelecendo diretrizes, metas e estratégias de concretização no campo da Educação. A existência do PNE é determinada pelo artigo 214 da Constituição Federal. Elaborar um plano de educação no Brasil “implica assumir compromissos com o esforço contínuo de eliminação de desigualdades que são históricas no País” (Brasil, 2014, p. 5). Portanto, “as metas são orientadas para enfrentar as barreiras para o acesso e a permanência; as desigualdades educacionais em cada território com foco nas especificidades de sua população; a formação para o trabalho, identificando as potencialidades das dinâmicas locais; e o exercício da cidadania” (BRASIL, 2014, p. 9).

A elaboração de um plano de educação não pode prescindir de incorporar os princípios do respeito aos direitos humanos, à sustentabilidade socioambiental, à valorização da diversidade e da inclusão e à valorização dos profissionais que atuam na educação de milhares de pessoas todos os dias (BRASIL, 2014, p. 9).

E o documento continua:

O PNE foi elaborado com esses compromissos, largamente debatidos e apontados como estratégicos pela sociedade na Conferência Nacional de Educação (CONAE), em 2010, os quais foram aprimorados na interação com o Congresso Nacional. Há metas estruturantes para a garantia do direito à educação básica com qualidade, que dizem respeito ao acesso, à universalização da alfabetização e à ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais. (BRASIL, 2014, p. 9).

Assim, é provável que o processo de democratização política brasileira tenha se consolidado a partir da participação política da sociedade civil organizada nas políticas públicas. As transformar em metas as propostas da CONAE/2010, o PNE/2011-2010, reconhece que a qualidade da educação pressupõe o compromisso de todos os envolvidos no processo educativo, garantindo o controle social das ações em torno do respeito ao direito a uma educação de qualidade para todos.

## **2.1 Políticas Públicas Educacionais do Estado do Maranhão**

Com o advento da República, as leis, as normas, os regulamentos se orientaram para a adequação dos princípios republicanos ao ensino público vigente, especialmente no que se refere à organização do currículo escolar. Tais normas tinham como principal objetivo a garantia da formação de um novo cidadão: patriótico, disciplinado, amante do trabalho e obediente ao governo.

De acordo com Saviani (2008), a Proclamação da República não significou mudança de paradigma na educação pública. A crescente deterioração (ANDRADE, 1984) do ensino público continuou um marco no início do regime republicano. O autor refere-se à insuficiência e às condições físicas precárias das escolas públicas, das lastimáveis situações do exercício da profissão docente e, sobretudo, à dificuldade de permanência de alunos pobres nas escolas públicas. Tal abandono da instrução pública atingia todas as províncias, inclusive o Maranhão. Afora algumas intervenções legais promovidas por governantes no que diz respeito à melhoria da infraestrutura física escolar e à formação de professores no período republicano, a educação pública maranhense passou a se destacar na década de 1960.

O Maranhão passou a ter ações relevantes na educação pública no período do governo Sarney (1965 – 1970). O próprio ex-governador expressa na “coluna do Sarney” do jornal O Estado do Maranhão do dia 01/12/13

Nosso índice de analfabetismo era de 80%, não tínhamos escolas nem professores. Para enfrentar esse problema com imaginação criamos o Projeto João de Barros, até hoje tema de teses nos cursos de doutorado. Consistia em escolas rurais feitas pela comunidade, simples, com um desenho padrão, igual a nossas casas pobres de palha

do interior. A professora era dada pelo Estado, o material da escola, giz, conservação e manutenção pelo Município. Foram construídas, em trabalho de mutirão, por todo o estado. Um projeto comunitário, com equipes totalmente voltadas para essa experiência nova. O ensino médio não existia. Só havia um ginásio do estado, o Liceu, onde estudei (SARNEY, 2013, p.1).

Na mesma coluna, Sarney ressalta as ações do governo em prol da educação pública no interior do Estado: “criei o Projeto Bandeirante, também em casas do interior alugadas e adaptadas para ensinar. Fizemos setenta e quatro ginásios e demos oportunidade à mocidade do interior que não tinha onde estudar” Sarney, (2013, p. 1). O artigo menciona que, com o auxílio da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) foram construídos vários centros de treinamento de professores. Em acordo com Sarney (2013, p. 1), o seu lema na área educacional era: “uma escola por dia, um ginásio por mês e uma faculdade por ano”.

Como vemos o lema aponta para um discurso político marcado pela retórica, que pretende reinventar a forma de governar o Maranhão, a partir da Oligarquia Sarney promovida por José Sarney:

A cultura política em que a oligarquia Sarney está inserida se expressa por meio de práticas simbólicas, como a constante repetição de palavras-chave como “progresso”, “desenvolvimento”, “modernidade”, constitutivas da retórica de que foi ela que fundou um “novo” Maranhão, mesmo que estes símbolos de modernidade não atinjam todos os quadros sociais, e o Estado ainda desponte no ranking dos piores indicadores sociais do país (MOURA, 2013, p. 26).

A retórica baseava-se na ideia desenvolvimentista que o então candidato José Sarney, em 1965, prometera como redenção para o Maranhão, mediante as riquezas naturais do Estado. Segundo Cardoso (2007, p. 3), com a eleição de José Sarney inaugura-se um período de domínio do sarneísmo no Maranhão, uma vez que se sucederam no poder aliados políticos, culminando com a inserção da “filha biológica, social e política” do ex-governador na vida pública. Roseana Sarney foi eleita pela primeira vez governadora do Estado do Maranhão no de 1994. Esta criou os “Vivas”<sup>17</sup> para difusão da cultura popular e, por isso, ela passa a ser vista como uma governadora carismática que, segundo Cardoso (2007, p. 9) “resgata a cultura maranhense”. No auge do estrelato político a governadora tornou-se uma figura mística abrangendo também o domínio religioso. Apresentava-se como devota fervorosa de São José, padroeiro da cidade de São José de Ribamar (MA), na qual participava das missas. Contribuiu para a expansão do santuário. Assim detentora de forte capital político, social, cultural e religioso, Roseana Sarney não só fortaleceu a oligarquia mas também criou condições de um governo tirânico, com característica de um déspota esclarecido, ao

<sup>17</sup> Espaços criados para o lazer e manifestações da cultura nas comunidades.

absolutizar o poder, revestindo-se de uma “alquimia da representação”. Esse modus operandi do poder mediante a instrumentalização do Estado, na opinião de Cardoso (2007, p. 9) pode ser apontada por Bourdieu (1996):

Através da qual o representante constitui o grupo que o constitui: o porta-voz dotado do poder pleno de falar e de agir em nome do grupo, falando sobre o grupo pela magia da palavra de ordem, é o substituto do grupo que existe somente por esta procuração. Grupo feito homem, ele personifica uma pessoa fictícia (...) ele recebe o direito de falar e de agir em nome do grupo, de ‘se tomar pelo’ grupo que ele encarna, de se identificar com a função à qual ele ‘se entrega de corpo e alma’, dando assim um corpo biológico a um corpo constituído. Status est magistratus, ‘o Estado sou eu’. (BOURDIEU, 1996, p.83)

Nos quatro mandatos dos governos de Roseana Sarney<sup>18</sup> (1995-1998/1999-2001/2009-2010/ 2011-2014), no contexto das políticas públicas de reforma do Estado brasileiro da década de 1990, o Maranhão implementou, entre 1998 e 2002, sua reforma educacional configurando-se com as reformas administrativas de caráter neoliberal, predominantemente economicista, vinculando a educação pública ao mercado, investindo estrategicamente nas políticas de acesso ao ensino fundamental.

No que se refere à universalização do Ensino Básico, principalmente no nível do Ensino Fundamental este Estado conseguiu grandes avanços: taxa de matrícula líquida de 94,6% e o programa governamental “O Maranhão na Escola”, implantado em 2003, tendo como objetivo matricular, por meio de uma ação conjunta dos poderes públicos, 100% das crianças de 7 a 14 anos. (RAPOSO, 2004, p. 3).

O segundo mandato de Roseana Sarney foi marcado pela consolidação da prática gestão gerencial na administração, tida como modernizadora potencialmente capaz de resolver as mazelas do Estado refletidas nos vergonhosos indicadores sociais e de qualidade do ensino. A descentralização da gestão foi a principal característica dessa nova forma de governar. O Maranhão foi subdividido em gerências regionais. Nesas reformas a área da educação ficou subordinada à Gerência de Desenvolvimento Humano (GDH)<sup>19</sup> que tinha em sua estrutura organizacional a Gerência Adjunta para Educação/GAE, cuja responsabilidade era a de “formular, avaliar, coordenar e controlar as ações no âmbito da educação.” (MARANHÃO, 2009). Nesse ano, foram divulgadas as Diretrizes e Estratégias para a Política Educacional do Estado que previa ações para o quadriênio 1999-2002. O documento apresenta um amplo estudo da situação educacional maranhense e, a partir dele, foram elaboradas as diretrizes e estratégias educacionais. Segundo Costa (2013, p. 58), o documento intitulado Diretrizes e Estratégias para a Política Educacional do Estado propõe como objetivo principal da Política

<sup>18</sup> Filha e herdeira política do ex-governador José Sarney.

<sup>19</sup> Denominação dada à Secretaria de Estado da Educação no Estado do Maranhão após a Reforma e Reorganização do Estado pela Lei nº 7.356/98.

## Educacional do Estado do Maranhão:

Assegurar o cumprimento da função social da escola, promovendo a aprendizagem do saber “universal” de forma sistematizada, esclarecendo-se que este saber se inscreve no contexto de políticas curriculares que indicam os conteúdos a serem ensinados/aprendidos, construídos e reconstruídos, tendo em vista o alcance de competências básicas e padrões comportamentais definidos (MARANHÃO, 1999, p. 38).

Para atender aos novos rumos da gestão pública no Estado no final de 1998, que se convencionou chamar de Reforma Administrativa, a GDH também reelaborou suas diretrizes políticas educacionais para a educação básica, principalmente na área da gestão escolar. Nota-se que o foco central da política educacional maranhense restringe-se ao fortalecimento da escola e aos da ação pedagógica nos seus processos de ensino e aprendizagem. Segundo Araújo (2007, p. 7),

Nesses documentos a preocupação da autonomia escolar, que se direciona para a consolidação dos mecanismos de gestão escolar coletiva, planejada e avaliada periodicamente para alcance de metas e objetivos a que os sistemas de ensino e as escolas se propõem (MARANHÃO, 1999; 2003).

Os documentos oficiais a que se referem as Diretrizes Curriculares do Estado do Maranhão apresentam estratégias fundamentais para alcançar a qualidade do ensino público, quais sejam: a retomada do planejamento; assistência técnico-pedagógica; capacitação docente/formação continuada; educação à distância e uso intensivo de tecnologias; reordenamento funcional da GDH e ação integrada Estado e Municípios, visando a atender ao regime de colaboração mútua entre União, Estados e Municípios (MARANHÃO, 1999). A estratégia de ações articuladas entre Estado e municípios na perspectiva de atendimento ao regime de colaboração mútua entre União, Estados e Municípios parece não ser inocente, uma vez que a tendência nos mandatos anteriores foi apressar a municipalização. Relevante, igualmente é a ênfase à gestão escolar e à redefinição do papel do gestor.

Dessa forma, observamos que as diretrizes e políticas educacionais maranhenses (1998-2002) dão importância à gestão escolar no concernente à estrutura organizacional enquanto fator preponderante ao cumprimento dos objetivos e metas de qualquer política educacional, visando inclusive à redefinição da função e do perfil do gestor escolar. Este deve possuir competências técnicas requeridas pelo cargo, a saber: coordenar os programas e projetos desenvolvidos na escola de forma articulada – Fundo de Desenvolvimento da Escola (FUNDESCOLA), Programa Nacional de Tecnologia Educacional (PROINFO), Caixa Escolar, Colegiado Escolar – além de inserir a cultura do sucesso no interior da escola garantindo a participação da escola na concorrência aos prêmios educacionais (MARANHÃO, 2003). (ARAÚJO, 2007, p. 8).

A centralidade da política educacional voltada para o sucesso no interior da escola

e do incentivo à concorrência aos prêmios educacionais<sup>20</sup> consideradas como sendo funções do gestor escolar, não caracterizou a gestão escolar e educacional como garantidoras da melhoria no atendimento do ensino público maranhense, pelos menos na rede pública estadual do ensino fundamental,

No setor educacional público, dados divulgados pelo IBGE em 2009 revelam que o Maranhão possuía o maior número de crianças analfabetas entre oito e nove anos de idade. Quase 40% das crianças do estado nessa faixa etária não sabem ler nem escrever, enquanto que a média nacional é de 11,5%. Os mesmos dados ainda mostram que o Maranhão apresenta uma taxa de matrícula na educação básica na ordem de 91,66%. No ensino fundamental, o percentual de atendimento por parte do poder público atinge a ordem de 93,05%, enquanto que a rede privada respondeu por 6,95%. Do atendimento público no ensino fundamental, os municípios respondem por 78,53%, o que indica que a universalização, nesta etapa de ensino, ocorre mais no âmbito do poder público municipal (DE ALBUQUERQUE, 2014, p.14).

No ano de 2004, convém ressaltar que, em acordo com Vilar (2014), a proximidade da universalização no ensino fundamental, segundo dados do IBGE/2009, deveu-se mais ao desempenho das redes municipais de ensino. Talvez o mesmo se possa deduzir com relação aos dados do Ideb das três últimas edições em que os alunos das séries iniciais do ensino fundamental apresentaram melhoria no aprendizado. O mesmo não ocorre nas escolas públicas estaduais nessa etapa de ensino, nas quais os resultados não são animadores, apesar da participação do Maranhão no Programa Brasil Alfabetizado (PBA)<sup>21</sup>.

No ano de 2005, o governo José Reinaldo (2002 – 2007) publicou o documento Educação no Estado do Maranhão: avanços/projetos e orientações para o ano letivo 2006, que constituiu basicamente, em um balanço das ações do governo. No documento estão contidas informações gerais sobre a educação básica com suas modalidades e diversidades, apresentadas de maneira resumida.

<sup>20</sup> No ano de 2013 duas escolas públicas estaduais foram premiadas na categoria de ensino fundamental com a distinção de honra ao mérito pelo desenvolvimento dos projetos: Caxias da leitura: educando contra a violência em busca da paz da Unidade Integrada Duque de Caxias no município de São Luís/MA e Amor Exigentinho – Semeadores da Paz UEM Engenheiro Jádihel Carvalho no município de Caxias/MA. No mesmo ano, a gestora do Centro de Ensino Aniceto Mariano Costa, do município de Matinha/MA recebeu o “Prêmio Gestão Escolar” em Brasília. “O Prêmio Gestão Escolar é um reconhecimento do Conselho Nacional de Secretários da Educação (Consed) a projetos inovadores e gestões competentes na educação básica do ensino público brasileiro”. Acesso site da SEDUC/MA em: 13 de setembro de 2015. <http://www.educacao.ma.gov.br/ExibirNoticia.aspx?id=5041>.

<sup>21</sup> É uma política pública implantada pelo MEC desde o ano de 2003, o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), está direcionado para a alfabetização de jovens, adultos e idosos. No Maranhão, para o ciclo – 2014 a 2015 – a SEDUC/MA planejou atingir a meta de alfabetizar 109.205 pessoas não alfabetizadas em 171 municípios. “O Programa é uma porta de acesso à cidadania e o despertar do interesse pela elevação da escolaridade, cujo objetivo é promover a superação do analfabetismo entre jovens com 15 anos ou mais, adultos e idosos e contribuir para a universalização do ensino fundamental no Brasil. Sua concepção reconhece a educação como direito humano e a oferta pública da alfabetização como porta de entrada para a educação e a escolarização das pessoas ao longo de toda a vida. Acesso em: 06 de setembro de 2015. [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&id=17457&Itemid=817](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=17457&Itemid=817).

Os avanços apresentados no documento dizem respeito à: a) à expansão do ensino médio, b) à valorização do magistério, c) às modalidades/diversidades educacionais, d) ao crescimento qualitativo na avaliação do SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, e) ao ensino médio integrado à educação profissional e, f) à implantação da ouvidoria.

Em janeiro de 2007, foi empossado o médico Jackson Lago<sup>22</sup> (Partido Democrático Trabalhista-PDT/MA), ex-prefeito de São Luís, opositor do grupo Sarney, apoiado por seu antecessor José Reinaldo que havia rompido com a oligarquia Sarney em 2003.

Inúmeras medidas foram tomadas que desagradaram o magistério maranhense culminando com uma greve geral. Em meio a esse conflito, no dia 13 de junho de 2007, tendo o Ministro da Educação Fernando Haddad por visitante, foi lançado o Programa Estadual de Educação do Governo do Maranhão, composto por doze metas, em sintonia com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do governo federal, sob a presidência de Luís Inácio Lula da Silva.

O Plano de Governo para a Educação Básica compõe-se de doze medidas para mudar o Maranhão, vejamos apenas algumas delas: a) Abertura da discussão participativa e democrática acerca da educação que o Maranhão quer e precisa; b) Valorização dos profissionais da educação; c) Investimentos na estrutura didático-pedagógica das escolas; d) Combate ao analfabetismo; e) Ampliação e melhoria da rede física e f) Apoio a instituições complementares à rede oficial (COSTA, 2008, p. 19).

O Plano de Governo apresenta claramente a disposição do Estado em discutir democraticamente acerca da educação pública que os maranhenses querem e precisam. É indício de mudanças considerando que a estratégia de implantação de uma gestão participativa proporciona uma educação de qualidade quando os atores envolvidos no processo participam das decisões que definem as políticas educacionais, tornando-as mais eficientes porque planejadas democraticamente. O momento político à época era favorável, mas foi interrompido em razão do afastamento do executivo estadual.

Com a cassação do governador Jackson Lago pelo Tribunal Superior Eleitoral-TSE, Roseana Sarney (Partido do Movimento Democrático Brasileiro-PMDB/MA), filha do Presidente do Senado Federal, José Sarney<sup>23</sup>, retoma o poder para o terceiro mandato no governo (2009 – 2011).

Reeleita para o quarto mandato, até 2014, sobraram críticas ao governo pelo descaso à educação pública, a partir mesmo do Programa de Governo da então candidata,

---

<sup>22</sup> Falecido em 2011

<sup>23</sup> Sarney esteve presidente do Senado Federal entre os anos de 1995 e 2012.

Quanto ao planejamento e a gestão educacional e escolar, as propostas de Roseana Sarney continuam genéricas e distantes dos desafios elencados pelos especialistas. Enquanto todos os especialistas apontam para a séria problemática do planejamento, da gestão e do financiamento da educação, espalhada em todos os sistemas, das escolas às Secretarias, a proposta da candidata se concentra na gestão escolar, na construção de escolas e num vago incentivo à participação das famílias. É como se educação fosse resolvível com argamassa e tijolos (SOUZA e LIMA, 2012, p. 469).

Por anos a fio, milhares de processos de professores solicitando promoções e progressões permaneceram amontoados em órgãos da SEDUC/MA, sem que a governadora desse direito. As promoções - progressões e titulações - atrasadas serão pagas dentro dos próximos três anos, beneficiando vinte e cinco mil professores, dos quais cerca de dez mil até hoje não se aposentaram à espera desse benefício (SARNEY, 2013). A alegação para o não atendimento dessa e de outras reivindicações era sempre a mesma: falta de recursos financeiros. Fato esse que não convencia a classe dos professores, pois, conforme dados do IBGE de 2012, confirmados pelo Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (Imesc), o estado se consolidou como a 4ª economia do nordeste e a 16ª do país, com uma participação de 1,3% do PIB nacional.

Em 2007, ano de implantação do PDE<sup>24</sup> (2007 a 2011), no qual consta a preocupação com a formação inicial e continuada dos professores, como uma das condições para a melhoria dos indicadores de qualidade da educação básica. As ações do PAR, implantado no referido ano, não se fizeram sentir na educação pública do Maranhão no que diz respeito às condições dignas dos docentes da educação básica. É o que evidencia De Albuquerque (2014, p. 15), com base nos dados do Censo Escolar do MEC/INEP de 2007:

Nas redes públicas de ensino da educação básica no Maranhão ainda se contabiliza 2.329 professores atuando nessa etapa de ensino com formação em nível fundamental e médio, sem, portanto, qualquer habilitação, o que correspondia a 7,49%. E do total dos professores que atuavam na rede pública de ensino nesse ano, segundo os mesmos dados, 65% possuíam nível médio na modalidade magistério. Os números são reveladores da forma como as políticas voltadas para a formação docente vêm sendo executadas nesse estado e, no mesmo sentido, como o poder público tem enfrentado a questão da qualidade da educação básica no Maranhão.

Ademais, à época, pouco se debatia sobre o plano de cargos e salários da classe docente. Talvez por isso era contínua a prática de contratação de professores temporários com salários inferiores aos dos efetivos que, às vezes, tanto aqueles quanto estes lecionam disciplinas para as quais não foram qualificados. A situação era agravada pelo conformismo e incompetência dos gestores escolares, a maioria exercendo o cargo por indicação política,

---

<sup>24</sup> Para efeito de pesquisa, consideramos que “a base do PDE é a perspectiva sistêmica da educação, isto é, vê o ensino fundamental relacionado ao ensino superior, o incentivo à pesquisa influenciando no ensino médio e o transporte escolar articulado com a remuneração dos professores”. (ALBUQUERQUE, 2014, p.11).

tornando-se prepostos do governo (PARO, 2009). Perante o descaso do governo em relação à qualidade da educação e aos professores da rede pública estadual, o Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica da Rede Estadual e Municipal do Maranhão (SINPROESEMMA) provocou a categoria a se mobilizar, resultando em inúmeras greves da categoria no intuito de sensibilizar o governo.

Vale lembrar que o atraso da educação básica nas redes de ensino municipal e estadual refletidos nos baixos indicadores de qualidade na aprendizagem, pode ser atribuído ao enorme desperdício dos recursos públicos e à falta de transparência na administração destes. Não raro acompanhamos notícias de gestores públicos acusados de desvios de verbas destinados à construção de escolas e à merenda escolar. Por isso, é natural que tal situação provoque indignação e debates acalorados por parte de pesquisadores e educadores. Dentre estes destacamos o professor Palhano<sup>25</sup> (1999; 2007), do qual tomamos como referência duas publicações, que se encontram disponibilizadas. A primeira, escrita e publicada no início do ano 2000 intitulado “Política Educacional: maiores desafios para o Maranhão”. A segunda teve como título “Cenário da Educação Básica Maranhense para 2008-2017” em 2009.

Após constatar o preocupante diagnóstico da educação pública básica maranhense, o referido educador aponta três possíveis hipóteses para o fracasso das políticas públicas no ensino fundamental: falhas na implantação e gestão das políticas educacionais nas décadas anteriores contribuíram para o insucesso de ações e programas. Ou então, os agentes públicos teriam optado por manter a população analfabeta e semianalfabeta como estratégia para se perpetuar no poder. Ou tudo se justifica por um descontrole no processo de municipalização.

Pesquisando os dados do PNAD, constatamos que em 1999 houve melhora nos indicadores de qualidade da educação no Maranhão, supostamente em razão da contribuição do UNICEF<sup>26</sup> e outras ONG’s – Instituto do Homem e ASP - no desenvolvimento de projetos e programas educacionais desenvolvidos nos municípios.

Por isso, à luz dos dados do INEP do ano de 2006, a taxa de alfabetização atingiu 77%, entre as pessoas de 15 anos ou mais de idade. Porém, foi o ensino fundamental que

<sup>25</sup> Ex-presidente do IMESC/SEPLAN/MA. Ex-secretário municipal de educação de Caxias (MA) e ex-presidente da UNIDIME-MA. Foi o primeiro Diretor da Anpae Regional, permanecendo no cargo desde a fundação em 2001 até o ano de 2010, Teve uma gestão marcada pela “articulação efetiva com os municípios e o desenvolvimento de uma atuação articulada com a UNIDIME em prol da melhoria do planejamento e da gestão municipal da educação”. (site da entidade regional/MA. Acesso em 29 de agosto de 2015).

<sup>26</sup> O Selo UNICEF - Município Aprovado premiou executivos de 22 municípios maranhenses entre os anos de 2006 a 2012, entre os quais o de Caxias em 2008. O Programa “é um reconhecimento internacional que o município pode conquistar pelo resultado dos seus esforços na melhoria da qualidade de vida de crianças e adolescentes.” Acesso em 07 de setembro de 2015. [http://www.selounicef.org.br/\\_selounicef.php?op=1&k=1](http://www.selounicef.org.br/_selounicef.php?op=1&k=1).

apresentou melhor desempenho, bem próximo da universalização. Tal elevação nos indicadores de aprendizado deveu-se, possivelmente à repercussão do FUNDEF<sup>27</sup> naquele nível de ensino. Naquele ano, do total de matrículas, 61% eram referentes ao ensino fundamental. Ou seja, no referido ano o Maranhão tinha aproximadamente 1.065.000 habitantes na faixa de 7 a 14 anos e desses 1.012.000 estavam matriculados no ensino fundamental. Aliás, desde o limiar do novo milênio até o ano de 2007 houve um acréscimo de 13% no número total de alunos matriculados na educação básica maranhense.

O fluxo pode ser atribuído ao sucesso das políticas públicas para redução dos índices de reprovação e evasão escolar acompanhada pela preocupação de alfabetização na idade certa. Sendo assim o número de alunos do ensino fundamental somava 1.635.196 em 1999, tendo diminuído para 1.498.743 em 2006, significando 136.453 alunos a menos (-9,6%). Dados mais recentes (2005) sobre este indicador afirmam que a distorção atual corresponde a 45%, significando que ao longo do período 1999-2006 o número de alunos que frequentavam o fundamental fora da faixa etária caíra para 633.254. Nos dois anos seguintes, os dados do Censo Escolar de 2007 demonstram queda na escolaridade haja vista que cerca de 53.000 crianças maranhenses entre 7 e 14 anos permanecem excluídas da escola. É possível que uma das causas seja a exagerada preocupação dos gestores municipais em investir em construções de escolas e aumento das matrículas. Supõe-se que a baixa qualidade do ensino e aprendizado das escolas públicas das redes municipais deveu-se à insuficiência de políticas públicas voltadas para a formação dos professores.

Para suprir essa deficiência, o governo do estado implantou o Programa de Capacitação de Docentes (PROCAD)<sup>28</sup>, criado para capacitar os professores das redes municipais oferecendo o curso de pedagogia aos docentes em efetivo exercício, com apoio da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). No ano de 2009 duas professoras egressas do PROCAD divulgaram uma pesquisa<sup>29</sup> pela Universidade de Brasília (UnB) a esse respeito. A pesquisa foi realizada de março de 2007 a junho de 2008. As autoras assim se expressam sobre a história do referido programa, considerado como política de formação continuada docente.

---

<sup>27</sup> O FUNDEF foi criado pela Emenda Constitucional n.º 14 e regulamentado pela Lei n.º 9.424/96 e pelo Decreto 2.264/97.

<sup>28</sup> O principal objetivo do PROCAD/PQD – UEMA, quando de sua implantação, foi definir e implantar uma política de desenvolvimento de recursos humanos voltada para os docentes do Sistema Educacional do. (Duarte, Sousa, 2009, p. 4).

<sup>29</sup> O trabalho foi apresentado com o título O CURSO DE PEDAGOGIA DO PROCAD/UEMA: EVIDÊNCIAS APONTADAS PELOS EGRESSOS NO SEU PROCESSO DE FORMAÇÃO no XXIV Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação/III Congresso Interamericano de Política e Administração da Educação, em Vitória/ES, eventos realizados no período entre 12 e 14.08.2009.

O curso de pedagogia do PROCAD/UEMA, desde a sua criação, já passou por três versões: a versão I, com entrada de alunos no período entre 1993 e 1996, habilitava para Magistério, nas Disciplinas Pedagógicas do Ensino Médio; a versão II, com entrada de alunos no período entre 1999 e 2003, que habilitava para Magistério nas Séries Iniciais do Ensino Fundamental; e a versão atual, com entrada de alunos em 2004, que passou também por várias mudanças, inclusive de nome, sendo atualmente denominado Programa de Qualificação de Docentes (PQD). O curso de Pedagogia em questão continua com habilitação para Magistério nas Séries Iniciais do Ensino Fundamental, e seus egressos desempenham funções diversas nas redes de ensino estadual e municipal do Maranhão (DUARTE e SOUSA, 2009, p. 5).

Ao compararmos os dados estatísticos desse período sobre a qualidade da educação pública nos municípios com os dados de 2013<sup>30</sup>, concluímos que há questionamentos que perpassam as épocas, como por exemplo, o que fazer para enfrentar de vez o problema das classes multisseriadas do ensino fundamental, predominantes em boa parte nas zonas rurais dos municípios? Que novas metodologias e tecnologias os docentes poderiam lançar mão para serão enfrentar os problemas relacionados às estruturais taxas de distorção série/idade?

É certo que a defasagem entre idade e série provoca repetência e abandono escolar que, por sua vez, repercute na qualidade do aprendizado. Assim, o atraso escolar nas primeiras séries do ensino fundamental pode explicar, em parte, as disfunções no sistema educacional público maranhense. Considerando que o ensino fundamental introduz o aluno à leitura, à escrita e ao cálculo.

Pode ser justificado o fato de que, além da obrigatoriedade legal, o ensino fundamental conte com a garantia de diversos insumos vindos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério (FUNDEF). Contudo, chama a atenção que no final de 2004 no Brasil, de cada quatro alunos matriculados no Ensino Fundamental, um tem idade superior à adequada para a série que frequentam, ou seja, a taxa de distorção idade-série brasileira era de 24,66%. Nesse mesmo ano, estava prestes a encerrar as atividades no Maranhão o “Programa Recomeço”<sup>31</sup>, mas tarde

<sup>30</sup> Na rede pública maranhense, segundo dados de 2013, a distorção idade-série chegou a 28,3 e a taxa de abandono do ensino fundamental no mesmo ano totalizou 3,5. (MARANHÃO Maranhão que considerasse, de forma sistêmica, as necessidades de formação inicial de professores da Educação Básica, 2015).

<sup>31</sup> Programa do Ministério da Educação (MEC) instituído em fevereiro de 2001 e cujo objetivo à época foi incentivar os jovens de 15 ou mais anos e adultos que não tiveram acesso ou foram excluídos precocemente do ensino Fundamental a retornarem à escola. O Recomeço consistia no repasse de verbas para atender os estados das regiões Norte e Nordeste totalizando e também mais 389 municípios de microrregiões com IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) inferior a 0,5%, segundo o Atlas de Desenvolvimento Humano (PNUD-1998). “Como cálculo, tomou-se a multiplicação do valor de R\$ 230,00 aluno/ano pelo total de matrículas novas nos cursos presenciais com avaliação no processo, a partir do Censo Escolar realizado no ano anterior. A aplicação do dinheiro era feita na contratação temporária e remuneração de pessoal docente,

transformado no “Programa Fazendo Escola”, uma política educacional do governo federal destinado ao financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA) equivalente ao ensino fundamental.

Há décadas que os gestores públicos do Maranhão, por meio do jornal impresso, se vangloriam de pagarem um dos melhores salários do país ao magistério da educação básica, inclusive acima do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN - lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008). De fato, o valor do PSPN para o ano de 2015 é de R\$ 1.917,78 (mil novecentos dezessete reais e setenta e oito centavos) para quarenta horas semanais. Enquanto que o salário-base inicial de 2015 é de R\$ 1.221,92 (hum mil duzentos e vinte e um reais e noventa dois centavos) para a jornada de vinte horas.

Cumprido lembrar que, ao vencimento base, é acrescida em forma de incentivo a Gratificação por Atividade de Magistério (GAM)<sup>32</sup> aos professores em atividade no magistério, cujo valor varia conforme o nível/referência do docente, conforme conferimos no Estatuto do Educador do Maranhão (lei nº 9.858/ 2013, art. 33, § 1º e § 2º).

A Gratificação de Atividade de Magistério é calculada sobre o vencimento, nos percentuais de:

I - 75% (setenta e cinco por cento) aos ocupantes do cargo Professor I;

II - 104% (cento e quatro por cento) aos ocupantes dos cargos Professor, Professor II, Professor III, Especialista em Educação, Especialista em Educação I e Especialista em Educação II e Professor I que estejam desenvolvendo atividades de Educação Especial.

Assim sendo, a remuneração do magistério da educação básica do Estado do Maranhão se destaca no contexto brasileiro. Convém ressaltar que a GAM é uma gratificação ainda não incorporada ao salário-base, por isso, os educadores se sentem inseguros quanto à permanência desse incentivo, na iminência de perdê-la por algum devaneio do governo. Mesmo admitindo que os vencimentos sejam razoáveis, ainda assim são insuficientes, considerando as condições adversas de exercício da profissão docente. O êxito da prática pedagógica escolar docente é comprometido pelas condições precárias das escolas públicas, sobretudo a infraestrutura física. Este pesquisador, por exemplo, quando docente do ensino básico adquiriu por conta própria os insumos para ministrar a aula.

Acrescente-se a isso o fato de que há professores da educação básica que ainda enfrentam problemas com alunos indisciplinados, agressivos e incivilizados, evoluindo para

---

na formação continuada de professores em efetivo exercício, que atuam nas classes presenciais desta modalidade de ensino. Além disso, podem ser empregados na aquisição e reprodução de materiais didáticos e pedagógicos e ainda em um programa suplementar de alimentação destinada a esses alunos”. (SANTOS, 2009).

<sup>32</sup> É a vantagem pecuniária atribuída aos integrantes do Subgrupo Magistério da Educação Básica, em razão de seu desempenho de Atividade de Magistério.

violência entre alunos. Atestam os estudos que no fim dos anos de 1980 e início dos anos de 1990, “surtem ações de violência exercidas por alunos dentro e fora da escola, como: depredações, agressões verbais e brigas” (LIMA, 2012, p. 13), com incidência também entre os mais novos.

As consequências da violência no ambiente escolar ou fora dele, quer seja na forma de incivildade, simbólica ou até mesmo em *bullying*, pode resultar em desinteresse dos alunos envolvidos nesses conflitos. “Percebe-se um alto índice de notas baixas, repetência e evasão no caso da escola pública” (ROSA, 2010, p. 155).

Na organização do sistema de educação do Maranhão constam ações e políticas de combate à violência nas escolas públicas e seus entornos. Recentemente<sup>33</sup> foi implantado o Programa de Prevenção à Violência nas Escolas, ligado ao Ministério da Educação (MEC). Um grupo de alunos das escolas públicas estaduais e municipais participou da “Formação de Alunos Monitores do Programa de Prevenção à Violência nas Escolas” para instruí-los a “realizarem um diagnóstico da situação de violência nas escolas e, ao mesmo tempo, estimulá-los a serem protagonistas no desenvolvimento de uma cultura de paz no ambiente escolar” (MARANHÃO, 2015). Na SEDUC/MA o “Programa de Prevenção à Violência nas escolas” desenvolve ações educacionais preventivas e efetivas de combate à violência e condutas de risco junto à comunidade escolar da rede estadual de ensino.

O Plano Estadual de Educação do Maranhão (Lei nº 10.099 de 11 de junho de 2014) aponta numa das estratégias da “meta 2”<sup>34</sup> o apoio de profissionais como mecanismo para enfrentar o problema.

Garantir o apoio técnico e pedagógico no monitoramento do acesso, da permanência e do aproveitamento escolar dos beneficiários de programas de transferência de renda, bem como das situações de discriminação, preconceitos e violências na escola, assegurando condições adequadas para o sucesso escolar dos alunos, em colaboração com as famílias, comunidades e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude (MARANHÃO, 2014, p. 15).

Para amenizar os conflitos no espaço escolar, a direção escolar e os docentes da rede pública contam com o apoio do Grupo Especial de apoio às Escolas (GEAP)<sup>35</sup>. A Ronda Escolar da Polícia Militar do Estado do Maranhão registrou 303 ocorrências de violência e comportamento inadequado em 2013. A incidência de violência é maior entre alunos com idade

<sup>33</sup> Portal do Governo do Estado do Maranhão, acesso em: 01 de setembro de 2015.

<sup>34</sup> META 2: Universalizar o ensino fundamental de nove anos, para toda população de 06 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada até o último ano da vigência deste PEE. (Maranhão, 2014, p. 15).

<sup>35</sup> Faz parte da PM/MA. É convocado por diretores para intervir em situações de conflitos entre alunos. Havendo atuação junto às famílias. A presença nas escolas inclui palestras aos alunos a respeito da prevenção do uso de drogas.

entre 12 a 17 anos. Grande parte dos registros das ocorrências são relatos de “ameaças entre alunos e professores, agressões físicas, prática de *bullying*, apreensão de armas e drogas, depredação às dependências das escolas, indisciplina e furtos de telefones celulares dos alunos dentro das salas de aula”<sup>36</sup>. Além de efetuarem as rondas escolares os militares estão indo em todas as salas de aula para passarem aos alunos orientações de como evitar a violência, drogas e o álcool, além de repassar informações sobre *bullying* e alguns cuidados pertinentes à internet principalmente sobre redes sociais. As ocorrências de violência foram registradas em escolas públicas de periferias da Região Metropolitana da capital São Luís. Talvez possamos inferir que escolas públicas com essas características apresentem resultados de insuficiência de aprendizado quando comparamos com os resultados apresentados por escolas “com menor incidência de episódios de violência ou criminalidade”. (FARIA e GUIMARÃES, 2015, p. 202).

Vale considerar que, concomitante à agressão física, existem nas escolas públicas o fenômeno da agressão ao patrimônio, ou seja: os prédios são degradados interna e externamente por pichações pelos próprios alunos. Evidentemente que a violência nas escolas se intensificou nos anos de 1990, talvez pela desvalorização crescente da vida humana que se reflete na escola. Uma pesquisa realizada no ano de 2012 numa escola pública da periferia de São Luís descreveu os dados de agressões constantes nas “Fichas de Ocorrência Disciplinar: chutes, empurrões, tapas, prisão de colegas no banheiro e agressão verbal contra professores” (LIMA, 2012, p. 16).

Não muito raro, conforme nossa observação, na condição de professor e técnico em educação da SEDUC do Estado do Maranhão, verificamos que as salas de aula do ensino fundamental, apresentam excessivo número de alunos, entre cinquenta e cinquenta e cinco, e espaço físico insuficiente, afetando as aprendizagens. No ano de 2010 o Ministério Público do Maranhão denunciou em relatório sobre a infraestrutura física das escolas públicas de São Luís, que em muitas escolas estaduais da capital constatou-se o número de alunos por sala de aula muito acima da média e do que é recomendado pelo Conselho Estadual de Educação.<sup>37</sup> O relatório daquele órgão deixa a entender que a sala de aulas com número excessivo de alunos dificulta a aprendizagem e a disciplina escolar. O documento é uma denúncia flagrante de desobediência ao artigo 25 da lei 9394/96 que orienta quanto à adequação entre o número de

<sup>36</sup>Portal do G1 Maranhão, acesso em 13 de setembro de 2015.

<http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2014/08/aumenta-em-26-violencia-nas-escolas-publicas-de-sao-luis.html>.

<sup>37</sup> O órgão estabelece que, em se tratando da relação professor aluno, na Resolução nº 191/2010, artigo 2º, inciso XIV, no 1º ao 5º ano do ensino fundamental recomenda trinta alunos por professor.

alunos e professores.

Na verdade o poder público evidencia a existência de um dos grandes desafios da educação pública maranhense, qual seja: a deficiente qualidade da infraestrutura física das escolas públicas estaduais, que estão “em péssimas condições físicas, sem lugar arejado, sem boa iluminação elétrica, sem esgotamento sanitário adequado e sem fornecimento de água.” (MARANHÃO, 2015, p. 59). Há desmembramentos de escolas principais<sup>38</sup> que funcionam, normalmente, em prédios alugados e precários, em condições de funcionamento desumanas, considerando a infraestrutura física. O atual governo, Flávio Dino (2015 a 2018), do Partido Comunista do Brasil (PC do B), enxergou estes problemas e lançou no início de 2015 o Programa Escola Digna. No site<sup>39</sup> da SEDUC/MA encontramos a definição desta política:

O Programa Escola Digna é uma política do Governo do Estado do Maranhão que será desenvolvido por intermédio da Secretaria de Estado da Educação – SEDUC, em regime de colaboração com os municípios. O programa será implementado como política pública de estado na área de educação para a consecução do que propõe a legislação de modo a garantir a todos os maranhenses uma educação pública de qualidade.

A meta estabelecida de construir 1.090 escolas de alvenaria em substituição às escolas improvisadas em estruturas de taipa, palha, galpões dá a entender a gravidade da situação das escolas públicas da rede estadual e municipal maranhenses.

É que a expansão das matrículas na perspectiva da universalização do ensino fundamental obrigatório não ocorreu concomitante à qualidade e equidade da aprendizagem. Nem tão pouco significou melhoria das condições do trabalho profissional docente. Foi o suficiente para que a classe dos professores se mobilizasse em favor de um ensino público de qualidade que priorizasse a frequência escolar com permanência e sucesso.

No Brasil e no Maranhão, a “democratização do acesso” que ocorreu em 1990, não significou o acesso ao conhecimento para a classe trabalhadora, pois a expansão da rede ocorreu em condições problemáticas, precarizando o trabalho do professor. Esse foi um dos fatores que motivou a existência de várias greves na década de 90 e atualmente (ABREU, 2012, p. 2379).

Os direitos dos trabalhadores em educação materializados no Estatuto do Educador, sobretudo a sanção do Plano de Cargos e Carreira do Magistério da Educação Básica foram conquistados pela classe trabalhadora organizada. Como também o benefício que institui a Gratificação de Atividade em Área de Alto Índice de Violência, concedida aos trabalhadores da educação básica que “desempenhem suas atividades nas escolas localizadas

<sup>38</sup> Trata-se dos “anexos” às escolas-sede e destas dependentes juridicamente. Foram criados como alternativa para atender a enorme demanda de matrículas na educação básica.

<sup>39</sup> Portal da SEDUC/MA <http://www.educacao.ma.gov.br/escola-digna/>. Acesso em 12 de outubro de 2015.

em áreas identificadas, mediante laudo psicossocial, como área de alto índice de violência” (MARANHÃO, 2013, p. 2).

De qualquer maneira, entre o ano de 2010 aos dias de hoje, a classe organizada docente oscila entre conquistas e derrotas,

A profissão docente tem sido atingida fortemente pelo processo de precarização, pois a análise dos dados da realidade (Censo Escolar) constata o aumento de contratos temporários nas redes públicas de ensino, tal como evidenciado no Estado do Maranhão, estado em que o número de contratos temporários realizados em 2010 foi de aproximadamente 9.000 (nove mil) professores. Essas medidas, além de representarem arrocho salarial, também representam desrespeito ao piso salarial docente. O Estado do Maranhão não cumpriu em 2009, o repasse anula de 19,21% do FUNDEB aos docentes, os quais ainda contam com um plano de cargos, carreira e salários inadequado a sua categoria. O governo, com anuência do sindicato, não cumpriu o prazo previsto na lei de aprovação dos planos até 31 de dezembro de 2009, fato que vem gerando nos trabalhadores do magistério público instabilidade e precarização (ERICEIRA, 2010, p. 58).

Os contratos temporários a que se refere a autora ainda perduram. Para que as aulas iniciassem com os professores em sala de aula para o ano letivo de 2015, o governador Flávio Dino<sup>40</sup> renovou os contratos de 4.990 professores e anunciou a realização de seletivo para contratação de mais mil professores temporários. Procedem as críticas a essa prática por duas razões: em primeiro lugar porque os contratados são desmotivados pela remuneração que é inferior à dos professores efetivos. “Outro aspecto é que, se você tiver muitos professores temporários, você faz a formação, mas daqui a um tempo eles não estarão mais naquela escola. Ou seja, o conhecimento não fica ali, não cria raízes e ramos” (GATTI, 2014, 261). Assim sendo, os professores temporários não consolidam vínculos com as escolas, enfraquecendo o compromisso com uma educação pública de qualidade. Além do tempo disponível para as aulas, o professor “precisa ter tempo para se dedicar ao aluno, conviver com ele, acompanhá-lo e avaliá-lo permanentemente; o professor precisa integrar-se e participar atividade de um projeto de escola e de sociedade” (GADOTTI, 2010, p.13). Portanto, a precariedade do trabalho docente tanto nos contratos temporários quanto nas condições precárias de exercício da profissão no cotidiano da sala de aula, são ameaças à qualidade da educação pública.

Deduzimos daí o quanto os gestores públicos são alheios aos debates sobre a permanência do docente numa única escola. Ao invés disso, muitos professores são obrigados a recorrerem à duplicação de carga horária para melhorar os rendimentos. A situação é mais grave para os docentes que têm de complementar a carga horária em duas escolas diferentes e

---

<sup>40</sup> Eleito governador do Estado do Maranhão no ano de 2014, para o mandato de quatro anos, após derrotar o candidato apoiado pela governadora Roseana Sarney.

distantes na mesma rede. A medida prevista no Plano Estadual de Educação (PEE) do Maranhão na meta 18 pretende “Priorizar a permanência do professor em 40hs na mesma escola, respeitando a legislação no que se refere a um terço da carga horária para atividades extraclases” (MARANHÃO, 2014, p. 27), podendo ser considerada um avanço rumo à valorização do professor do ensino básico na luta por uma educação pública de qualidade.

Ericeira (2010) denunciou que, em 2009, o governo não repassou o percentual de 19,21% do FUNDEB aos professores. Nesse aspecto, o grupo do magistério da educação básica do Estado do Maranhão comemorou, em janeiro de 2015, o reajuste do Piso Salarial Nacional em 13,01% ao salário-base. Um total de 28.577 profissionais do Grupo Magistério da Educação Básica foi contemplado com o reajuste salarial do piso nacional da categoria pelo Governo do Estado. Destes, 27.826 são professores e 751 especialistas em educação. E acrescenta ainda que o “reajuste de 13,01% no piso salarial dos profissionais impactará em R\$ 15,1 milhões/mês a folha de pagamento do magistério da Educação Básica no Estado. No ano de 2015 esse valor chegará a R\$ 200 milhões”.

A resistência dos gestores públicos em reconhecer os direitos dos trabalhadores da educação pública como legítimos sempre provocou insatisfação da classe. O último mandato da governadora Roseana Sarney foi marcado por tensões e greves. Aliás, o primeiro mandato da referida mandatária,

Além das constantes greves dos docentes da educação básica e do ensino superior, merece destaque, no governo Roseana Sarney, o convênio no valor de R\$ 102 milhões, assinado no ano 2000, com a Fundação Roberto Marinho/Rede Globo que substituiu o ensino médio regular pelo ensino supletivo intitulado ‘Viva Educação’, com duração de 15 meses, a partir da utilização de 3.750 telessalas, usando a tecnologia do Telecurso 2000, pondo no lugar de professores habilitados, os orientadores de aprendizagem (COSTA, 2008, p. 95).

Com razão o SINPROESSEMA acusava a governadora de intransigência e de se negar a autorizar o pagamento das promoções, progressões e titulações que se acumulavam aos milhares no setor de controle docente da SEDUC/MA. O referido Sindicato teve êxito nas negociações e as reivindicações dos docentes foram atendidas gradativamente. Provavelmente a maioria do corpo docente das redes estadual e municipal do Maranhão apoie o diálogo como caminho para solucionar os graves desafios da educação pública, mas, parte dos educadores pouco tolera que o Sindicato se torne um entreposto do poder dominante à revelia da defesa de seus direitos.

O que a categoria espera é que as negociações entre o sindicato e o governo resultem na melhoria nas condições o trabalho docente. A expectativa agora é pela divulgação do edital para a realização do concurso público (Lei 217/2014), já aprovado pela Assembleia

Legislativa do Estado do Maranhão. O certame corrige uma das distorções mais graves no ensino público básico que a insuficiência de professores em disciplinas fundamentais como física, química e biologia e, sobretudo, que cada docente leciona na área para a qual é formado. É preciso constar na pauta da gestão pública, políticas e ações de superação da violência na escola pública e no entorno desta, que interferem no processo de ensino e aprendizagem. Porém, a julgar pelo número de vagas oferecidas, o governo recorrerá à prática dos contratos temporários, pois, para todo o Maranhão foram ofertadas apenas 518 vagas para a área de língua portuguesa, 257 para língua estrangeira (inglês), 133 para língua estrangeira (espanhol), 341 para matemática, 286 para física, 302 para química, 291 para biologia, 131 para história, 236 para geografia, 111 para sociologia, 126 para filosofia, 148 para educação física e 121 para a disciplina de arte.

Para defender os direitos dos trabalhadores da educação pública, o atual sindicato precisa ser mais combativo e propor ações alternativas que contribuam para a consolidação das políticas educacionais no Estado do Maranhão. Caso contrário, crescerá a insatisfação dos docentes perante a representatividade da classe e a oposição ao sindicato se fortalecerá. Pelo menos é o que evidenciam os fatos históricos.

Na década de 1990 foi fundado o Movimento de Oposição Sindical na Educação Pública (MOSEP), em 18 de junho de 1997.

No seu documento de fundação este movimento critica a direção do sindicato de professores pelo seu histórico atrelamento aos governos estaduais patrocinados pela oligarquia Sarney. Tal atrelamento era expresso pelo desinteresse em promover campanhas de filiação dos professores, pela total omissão em relação às políticas neoliberais de Roseana Sarney e Fernando Henrique Cardoso, tais quais, quase três anos sem reajuste salarial para o funcionalismo público; desrespeito ao estatuto do magistério, o não pagamento de férias, dentre outros direitos (ABREU, 2014, p. 2376).

Em relação às políticas educacionais do estado, a pesquisadora acrescenta,

Quanto às bandeiras mais específicas do estado este movimento passou a defender o não planejamento ao sábado, eleição direta para diretor de escola, pelo cumprimento do estatuto do magistério com garantia de pagamento das progressões dos docentes e respeito aos interstícios, reposição integral das perdas, respeito ao limite de alunos por sala, melhores condições de trabalho, respeito ao limite de alunos por sala, contra o parecer do Conselho Nacional de aumento da carga horária de 20 para 25 horas sem aumento de salário (ABREU, 2014, p. 2376).

O que se observa é que cada vez mais as direções desses Sindicatos se distanciam dos problemas que afetam o cotidiano das escolas públicas, desfavorecendo assim a participação dos professores nas decisões. Para tanto, é preciso que o conjunto dos professores mantenha vigilância quanto à observância do Estatuto do Educador e do Estatuto do atual

Sindicato dos professores do Maranhão. Por exemplo, uma das finalidades do SINPROESSEMA que consta no estatuto é “Defender a ampliação de verbas públicas exclusivamente no ensino público popular e de boa qualidade”. (artigo 4º b). Esta é uma bandeira que deveria pautar a reivindicação do Sindicato, bem como manter-se vigilante na defesa dos direitos de todos os professores a nível nacional que repercutem na profissão docente do Maranhão.

Atualmente, o sindicalismo docente maranhense se orienta com as pautas nacionais que buscam pressionar os parlamentares e governo federal para aprovar as demandas do movimento docente, tais como vinculação dos 10% do PIB em educação, aplicação do piso nacional dos professores, cumprimento da LDB, as condições de trabalho, plano de carreira entre outras demandas (SILVA, 2013, p. 173).

Verifica-se a opção política dos atuais sindicatos dos professores em negociar as demandas da classe com os agentes públicos à revelia, inclusive, da mobilização para os protestos e movimentos de rua. No caso do SINPROESSEMA a tendência é de alinhamento da pauta nacional às questões regionais, como aquelas mencionadas por Silva (2013). Nesse sentido, os desafios pertinentes à qualidade da educação no Maranhão, como: qualidade do aprendizado, precarização do trabalho docente, avaliação das políticas públicas em educação, distorção idade-série e, sobretudo o analfabetismo, não são debatidos nem apresentados às devidas soluções.

O analfabetismo funcional no ensino fundamental, por exemplo, poderia suscitar discussões com vista ao aperfeiçoamento das políticas ligadas ao aprendizado escolar. Entre os anos de 2001 e 2013 verifica-se, a partir dos dados, que houve oscilações quanto à alfabetização dos jovens de 15 anos ou mais no Maranhão. Considerando que o aprendizado nesta fase da escolaridade depende do nível de alfabetização da pré-escola, conclui-se que a declínio dos índices apresentados nos dados significam o insucesso das políticas de gestão escolar e educacionais voltadas para o domínio das competências de leitura, da leitura e do cálculo, específicos no aprendizado do ensino fundamental. Isto tem implicação na última etapa da educação básica, pois, pelos números da Prova Brasil, pouco mais de 10% dos jovens que terminam o nível médio têm o conhecimento esperado em matemática. Tal como preconiza a LDBEN Nº 9.394/96 no seu artigo 32 “o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo” capacita o aluno para as etapas posteriores da vida acadêmica. É sabido que o domínio da leitura e do cálculo tem impacto positivo sobre toda a trajetória escolar do aluno.

Tabela 3: Taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais de idade por unidades da

federação e regiões – 2001-2013 (em %)

|          | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2011 | 2012 | 2013 |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Brasil   | 87,6 | 88,1 | 88,4 | 88,5 | 88,9 | 89,5 | 89,9 | 90,0 | 90,3 | 91,4 | 91,3 | 91,5 |
| Nordeste | 75,7 | 76,6 | 76,8 | 77,5 | 78,0 | 79,2 | 80,0 | 80,5 | 81,2 | 83,1 | 82,6 | 83,1 |
| Maranhão | 76,6 | 77,1 | 76,2 | 76,9 | 77,0 | 77,2 | 78,6 | 80,5 | 80,9 | 78,4 | 79,2 | 80,1 |

Fonte: IBGE/Pnad – Elaboração: Todos Pela Educação.

Como se pode observar, os níveis de alfabetização entre os anos de 2001 e 2013 do Maranhão são inferiores aos nacionais. Mas, são razoáveis se comparados com a região nordeste, sendo que os níveis de alfabetização do Maranhão superam os da região nordeste nos anos de 2001 e 2002. Contudo, os níveis em análise comparados com os do Nordeste caem entre os anos de 2003 a 2007. Observamos que os níveis do Maranhão se igualam aos do Nordeste no ano de 2008, voltando a serem inferiores com relação a esta região entre os anos de 2009 e 2013.

Vale lembrar que uma das metas do Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 13005/2014) consiste em elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência do PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional. Este dado é um flagrante desrespeito constitucional na medida em que “o direito à educação não é o direito de se matricular na escola, mas o direito de aprender na escola” (GADOTTI, 2013, p. 9).

As elevadas taxas de analfabetismo funcional é consequência da insuficiência de aprendizagem nas etapas específicas da educação básica, desde a educação infantil. Os dados da tabela abaixo nos permitem questionar a eficácia dos programas de correção de fluxo no ensino fundamental no Maranhão, uma vez que não significaram melhoria no aprendizado na última etapa da educação básica. Comparados com os dados do Brasil, o Estado do Maranhão apresenta índices inferiores entre os anos de 2007 e 2003.

Tabela 4: Taxa de analfabetismo funcional da população de 15 anos ou mais - IBGE (%)

| Ano      | 2007 | 2008 | 2009 | 2011 | 2012 | 2013 |
|----------|------|------|------|------|------|------|
| Brasil   | 21,8 | 21,0 | 20,4 | 20,4 | 18,3 | 18,1 |
| Maranhão | 34,7 | 33,2 | 31,7 | 34,4 | 31,0 | 31,3 |

Fonte: IBGE/Pnad / Preparação: Todos Pela Educação

Segundo o IBGE/Pnad, a taxa de analfabetismo funcional da população de 15 anos ou mais no Brasil no ano de 2013 somava 28.353.456, correspondendo a 18,1%.

Conforme o Censo Demográfico de 2000, a população maranhense maior de 15 anos era de 3.544.446 pessoas, das quais 1.006.381 (28,4%) eram analfabetas. Em relação ao Maranhão, o IBGE/Pnad verificou que os analfabetos funcionais somavam 1.497,581 equivalentes a 31,3% daquela população. Como observamos na tabela, há uma tendência de crescimento na taxa de analfabetismo funcional no Maranhão. Isso nos permite questionar o acúmulo de políticas educacionais entre os anos de 2007 e 2013 focadas na qualidade do ensino público maranhense, inclusive as avaliações externas. Em 2013, foram anunciados dois programas de correção de fluxo: "Se Liga"<sup>41</sup> e "Acelera Brasil"<sup>42</sup> para melhoria dos índices educacionais no Estado. Ambos foram implantados em parceria com o Instituto Airton Sena (IAS) e com o Instituto Coca Cola Brasil<sup>43</sup> (ICCB). Segundo o secretário de Estado da Educação do Maranhão à época, essas parcerias foram firmadas com o objetivo de superar distorções idade-série e corrigir as deficiências de aprendizagem. No início do ano de 2014, o (IAS) orientou a capacitação de mil professores de 81 municípios que apresentam altos índices de distorção idade-série. Desde que foram implantados em 2012, os programas "Se Liga" e "Acelera Brasil" já capacitaram mais de 1.290 professores, beneficiando aproximadamente 23.718 crianças maranhenses, inclusive no processo de alfabetização dos alunos das escolas públicas. Os princípios e filosofia de ambos os programas podem ser assim resumidos a partir da descrição contida no site da SEDUC/MA:

A confiança na capacidade do aluno; elevação da autoestima de alunos e professores; desenvolvimento intensivo dos conteúdos básicos das quatro primeiras séries; oferecimento de um conjunto de habilidades importantes para o sucesso na escola e na vida; uso dos instrumentos básicos da matemática em situações concretas do dia a dia; planejamento e avaliação do próprio desempenho nas tarefas escolares.

<sup>44</sup>

Estes dados foram fornecidos pela Supervisão de Programas Especiais (Suproes/SEDUC/MA) no início do ano de 2014. Este órgão promoveu em março de 2014, em parceria com o Instituto Alfa e Beto<sup>45</sup> (IAB), uma capacitação para representantes de 32 municípios, dentre os 51 contemplados pelo Programa Alfa e Beto, em 2014.

O Programa Alfa e Beto, no Maranhão, é uma parceria entre o Governo do Estado

<sup>41</sup> Este programa de correção de fluxo "Se Liga" é destinado a Alunos com distorção idade série não-alfabetizados, das quatro primeiras séries do Ensino fundamental.

<sup>42</sup> Acelera Brasil é destinado a Alunos de 1ª a 3ª séries com, no mínimo dois anos de defasagem idade-série, devidamente alfabetizados, objetivando promoção, preferencialmente, para a 5ª série.

<sup>43</sup> A missão do ICCB é prioritariamente articular programas de inclusão social e transformações no país beneficiário.

<sup>44</sup> Acesso em: 14 de setembro de 2015, <http://www.educacao.ma.gov.br/ExibirNoticia.aspx?id=4665>

<sup>45</sup> O Instituto Alfa e Beto reúne um conjunto de políticas e práticas com o objetivo de promover a qualidade da educação no contexto da realidade educacional brasileira. O programa Alfa e Beto visa desenvolver as diferentes competências que o aluno precisa adquirir para ler, compreender e escrever.

e o Instituto Alfa e Beto. No ano de 2010 o PAB foi implementado em 59 municípios, envolvendo 23.425 alunos de 1.115 turmas. Segundo informação do site do IAB do dia 21 de maio de 2011, “dos 59 municípios, 10 aceitaram o desafio de produzir ao final do ano letivo um livro escrito pelas crianças de 6 anos alfabetizadas pelo Programa”. Naquele mesmo ano, o IAB celebrou no município de Cajari (MA), lócus de nossa pesquisa, o lançamento de um livro produzido pelas crianças alfabetizadas pelo Programa Alfa e Beto, aos seis anos de idade. Igualmente considerada uma história de sucesso do PAB de alfabetização ocorreu em 2013, no município de Buriti Bravo (MA), onde se realizou no dia 3 de dezembro o 4º Festival de Leitura. Neste evento alunos do 1º ano do Ensino Fundamental mostraram que estão sendo alfabetizados na idade certa. Além da alfabetização, o IAB estava presente também nas pré-escolas da cidade e auxiliava a educação pública da rede municipal na revisão para a Prova Brasil.

### **2.1.1 O cenário contemporâneo das políticas públicas educacionais do Maranhão.**

Entre os anos de 2013 e 2014 observou-se um empenho dos gestores públicos estaduais de descentralizar a administração dos recursos públicos de maneira equânime. A prova disso é o fomento de parcerias com as redes municipais, com vistas à melhoria da qualidade do ensino e o fortalecimento do regime de colaboração mútua entre os entes federados para a garantia de financiamento público aos programas e políticas educacionais no estado e nos municípios, sobretudo os mais carentes. O ponto alto dessa articulação é a realização anual do Seminário Educacional de Integração Estado e Municípios. Na oportunidade os representantes recebem instruções sobre a adesão ao PAR e, assim, podem receber recursos federais para a execução de obras nos municípios. Em março de 2014, o então secretário de estado da educação declarou como objetivos da SEDUC/MA: melhorar o nível do aprendizado, universalizar o ensino médio; institucionalizar o regime de colaboração entre União, Estado e municípios e combater o analfabetismo. É provável que as diversas parcerias tenham sido celebradas para atingir aqueles objetivos. As principais organizações que reforçaram as políticas educacionais no Maranhão existentes no referido ano são as seguintes: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), Instituto Ayrton Senna, Ministério público do Maranhão, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA), Universidade Federal do Maranhão (UFMA), Universidade Virtual do Maranhão (UNIVIMA), Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), Secretaria da Fazenda do Estado do Maranhão (SEFAZ), Tribunal Regional do Trabalho (TRT/MA), Associação Regional das Casas Familiares Rurais do Estado do Maranhão (ARCAFAR/MA),

Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), Faculdade Fama (FAMA), Gestão Pública e Desburocratização (Gespública)<sup>46</sup>, Movimento de Educação de Base (MEB)<sup>47</sup>, Federação de Colônias de Pescadores do Estado do Maranhão (FECOPEMA), Conselhos de Educação dos Municípios, Conselho estadual e Conselhos Municipais do Fundeb<sup>48</sup>, Conselho de Alimentação Escolar, que precisam ser fortalecidos em níveis estadual e municipal. (FERNANDES, 2014). Realmente o Sistema Estadual ofereceu apoio técnico aos municípios na elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) e dos Planos Municipais de Educação, em parceria com a Universidade Estadual do Maranhão (Uema), MEC, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime-MA) Ministério Público, Conselho Estadual de Educação do Maranhão (CEE-MA) e outras instâncias que atuam na área educacional.

A legislação educacional maranhense materializa as políticas educacionais em regime de colaboração com os municípios para garantir uma aprendizagem com qualidade. Nestes termos assim se expressa as Diretrizes Curriculares para a educação básica na 3ª edição de 2014:

Sendo, então, um documento que norteia o trabalho pedagógico, estabelecendo padrões de aprendizagem e de ensino a serem alcançados por todas as escolas da Rede Estadual e as que integram o regime de colaboração em toda sua diversidade, o que envolve tanto o ensino regular da Educação Básica como as especificidades da Educação Indígena, Quilombola e de Comunidades do Campo, quanto às modalidades de Educação Especial e de Jovens e Adultos (MARANHÃO, 2014, p. 10).

Cumprir lembrar que a implantação das Diretrizes Curriculares Estaduais foi um dos objetivos de um projeto de cooperação técnica entre o Estado do Maranhão e o PNUD, cuja parceria tem como finalidade aprimorar o processo de ensino e aprendizagem e melhorar os índices educacionais do estado. Temos informações de que o IAS participou da implantação das diretrizes curriculares.

Ainda no Estado do Maranhão, o processo de municipalização tem sido discutido desde 2000 e os dados apresentam o processo da municipalização da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, na rede pública do Estado em estágio avançado para sua consolidação. Em razão disso é que, conforme os dados a seguir, as matrículas no Ensino Fundamental se apresentam decrescentes, nas escolas públicas estaduais.

Tabela 5: Maranhão: matrícula dos anos iniciais do ensino fundamental 2000-2012. 1ª a 4ª

<sup>46</sup> Um dos objetivos deste Programa é assegurar a eficácia e efetividade da ação governamental; além de promover a gestão democrática, participativa, transparente e ética. Há um núcleo no Maranhão: Núcleo de Excelência Pública - NEP-MA, que atua na SEDUC e nas escolas públicas cadastradas.

<sup>47</sup> O MEB é um organismo vinculado a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), constituído como sociedade civil sem fins lucrativos, fundado em 21 de março de 1961.

<sup>48</sup> Regulamentados pela Lei nº 11.494, de 20 de junho do ano de 2007.

séries

| 2000           | 2001    | 2002    | 2003    | 2004    | 2005   | 2006   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   | 2012   |
|----------------|---------|---------|---------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <b>160.763</b> | 147.870 | 129.966 | 123.129 | 105.299 | 87.664 | 80.189 | 70.985 | 65.545 | 58.743 | 55.383 | 48.934 | 32.135 |

Fonte: Sinopse Estatística - INEP/MEC

Ressalta-se que o Plano Estadual de Educação (PEE/2014)<sup>49</sup> reconhece que, apesar das metas do Ideb terem sido alcançadas nos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública municipal e estadual, deve haver esforço redobrado para que o cumprimento das metas signifique equidade no aprendizado escolar (BONAMINO, 2013). Pois, “se compararmos os resultados do Maranhão com a realidade nacional observa-se o esforço conjunto que as redes devem assumir para elevação gradativa da qualidade da educação maranhense” (MARANHÃO, 2014, p. 3).

Tabela 6: Metas do Ideb nos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública municipal e estadual.

| Ideb     | 2007      |      | 2009      |      | 2011      |      | 2013      |      |
|----------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|
|          | Observado | Meta | Observado | Meta | Observado | Meta | Observado | Meta |
| Públicas |           |      |           |      |           |      |           |      |
| Brasil   | 4.0       | 3.6  | 4.4       | 4.0  | 4.7       | 4.4  | 4.9       | 4.7  |
| Maranhão | 3.5       | 2.8  | 3.7       | 3.1  | 3.9       | 3.5  | 3.8       | 3.8  |

Fonte: TPE/INEP/QEdu

Conforme tabela abaixo, também não são animadores os resultados do Ideb referentes às escolas públicas da rede estadual do Maranhão, apresentando-se estagnados nas edições do Ideb dos anos de 2007 e 2011. Superou-se a meta em 2009, porém, a mesma não foi alcançada na última edição do Ideb em 2013, indicando problemas na aprendizagem escolar.

Tabela 7: Resultados do Ideb referentes às escolas públicas da rede estadual do Maranhão

| Ideb      | 2007      |      | 2009      |      | 2011      |      | 2013      |      |
|-----------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|
|           | Observado | Meta | Observado | Meta | Observado | Meta | Observado | Meta |
| Estaduais |           |      |           |      |           |      |           |      |
| Brasil    | 4.3       | 4.0  | 4.9       | 4.3  | 5.1       | 4.7  | 5.4       | 5.0  |
| Maranhão  | 3.3       | 3.3  | 4.0       | 3.6  | 4.0       | 4.0  | 4.2       | 4.3  |

Fonte: TPE/INEP/QEdu

Podemos afirmar, ainda com base nos dados, que há desafios relativos aos

<sup>49</sup> O PEE foi construído num processo democrático que envolveu mais de 20 instituições representadas no Fórum e 28 conferências intermunicipais de educação.

processos de ensino e aprendizagem, sobretudo no ensino fundamental, que são recorrentes na rede pública estadual do Maranhão, refletindo no aprendizado escolar. Primordialmente, é preciso enfrentar o fenômeno do atraso escolar de dois anos ou mais que se revela na distorção idade-série. No ano de 2013, nos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) da rede estadual, nas escolas localizadas na zona urbana e rural, 38% dos alunos estavam em salas incorretas. Ou seja: de cada cem alunos, aproximadamente trinta e oito não cursavam a etapa escolar condizente com a idade. Especificamente no 5º ano a diferença é de 39%.<sup>50</sup>.

Impõe-se também o compromisso pedagógico de superar as causas da defasagem de aprendizagem nas redes de ensino, quais sejam: evasão, repetência e reprovação, que refletem no baixo nível de aprendizado dos alunos e, conseqüentemente, no Ideb. Não deixa de ser preocupante o dado divulgado pelo INEP de que, no ano de 2014, houve 610 reprovações nos quintos anos nas escolas públicas estaduais do Maranhão localizadas na zona rural e urbana.

Identificamos nos resultados da Prova Brasil (INEP, 2011) que o nível de proficiência dos anos iniciais do ensino fundamental das escolas públicas estaduais no Brasil (habilidade leitora 190,6 e resolução de problemas 209,8), é consideravelmente superior ao do Maranhão nas escolas públicas estaduais - rural e urbana - nos anos iniciais do ensino fundamental (português 169,6 e matemática 181,3). Infelizmente, por falha no sistema da plataforma INEP/PROVA Brasil não obtivemos os dados referentes aos anos de 2007, 2009 e 2013 que, sem dúvida robusteceria nossa pesquisa ao comparar as informações.

Conseguimos, entretanto, o boletim de desempenho da escola/Prova Brasil divulgado pelo INEP no ano de 2013 cujos resultados são relevantes para nossa pesquisa. Conforme alhures citado, a escola pesquisada localizada no município de Cajari não participou da Prova Brasil no ano de 2013. A escola lócus da investigação, localizada no município de Caxias, participou da Prova Brasil no ano de 2013 e, do total de alunos dos quintos anos dos anos iniciais do ensino fundamental que se submeteram à Prova de Português com ênfase em leitura, 22,22% deles esteve no nível 4<sup>51</sup>, ou seja, com desempenho maior ou igual a 225 e menor que 250. Na prova de matemática, 22,22% estudantes do mesmo ano e da mesma etapa de ensino alcançaram o nível 3, obtendo desempenho maior ou igual a 175 e menor que 200. Vale prestar a atenção que o desempenho da escola pesquisada superou o próprio município, o Estado do Maranhão e o Brasil nas provas de ambas as áreas de conhecimento. Tomamos como parâmetro de estudo os níveis 4 em português e 3 em

---

<sup>50</sup>Portal QEdU. Acesso em 15 de outubro de 2015.

<sup>51</sup> Classificação do INEP/SAEB/PROVA BRASIL.

matemática por terem os alunos, provavelmente, dominado as habilidades suficientes para o ano e a etapa de ensino que esteja cursando com a correspondente idade.

Tabela 8: Alunos dos níveis 3 e 4 de proficiências dos 5º anos do ensino fundamental, em porcentagem.

| Desempenho | Caxias | Maranhão | Brasil | Escola pesquisada |
|------------|--------|----------|--------|-------------------|
| Português  | 6,20%  | 5,35%    | 12,97% | 22,22%            |
| Matemática | 21,29% | 18,16%   | 16,82  | 22,22%            |

Fonte: INEP/PROVA BRASIL

O boletim de desempenho/PROVA BRASIL/2013 descreve os níveis de desempenho e suas respectivas habilidades para cada estudante. Sabemos que as provas são elaboradas a partir da matriz de referência que se refere ao mínimo que se espera que o aluno tenha aprendido no que diz respeito ao conhecimento cognitivo em português e matemática, em cada etapa escolar. Para apontar em que nível se encontra o aprendizado do aluno recorre-se a uma escala. A título de ilustração, um aluno do 5º ano situado no nível 4 em língua portuguesa, será possivelmente capaz de:

Identificar assunto e opinião em reportagens e contos. Identificar assunto comum a cartas e poemas. Identificar informação explícita em letras de música e contos. Reconhecer assunto em poemas e tirinhas. Reconhecer sentido de conjunções e de locuções adverbiais em verbetes, lendas e contos. Reconhecer finalidade de reportagens e cartazes. Reconhecer relação de causa e consequência e relação entre pronome e seu referente em tirinhas, contos e reportagens. Inferir elementos da narrativa em fábulas, contos e cartas. Inferir finalidade e efeito de sentido decorrente do uso de pontuação e assunto em fábulas. Inferir informação em poemas, reportagens e cartas. Diferenciar opinião de fato em reportagens. Interpretar efeito de humor e sentido de palavra em piadas e tirinhas (BRASIL, 2013, p. 2).

A plataforma QEd<sup>52</sup> utiliza os resultados da Prova Brasil para calcular a possibilidade do aprendizado nos diferentes níveis de ensino da educação básica. Em acordo com a citada fonte de pesquisa, introduzimos em nossa pesquisa o conceito de aprendizado adequado<sup>53</sup>. Seguindo esse parâmetro interpretativo dos indicadores da Prova Brasil,

<sup>52</sup> Através do slogan “use dados: transforme a educação”, se diz “acreditar que dados são essenciais no processo de transformação da educação brasileira”. Acesso em 21 de outubro de 2015. <http://www.qedu.org.br/sobre>.

<sup>53</sup> “Na Prova Brasil, o resultado do aluno é apresentado em pontos numa escala (Escala SAEB). Discussões promovidas pelo comitê científico do movimento Todos Pela Educação, composto por diversos especialistas em educação, indicaram qual a pontuação a partir da qual se pode considerar que o aluno demonstrou o domínio da competência avaliada. Decidiu-se que, de acordo com o número de pontos obtidos na Prova Brasil, os alunos são distribuídos em 4 níveis em uma escala de proficiência: Insuficiente, Básico, Proficiente e Avançado. No QEd, consideramos que alunos com aprendizado adequado são aqueles que estão nos níveis

observamos na tabela abaixo que, apesar dos resultados crescentes no estado do Maranhão e nos municípios pesquisados, o aprendizado ainda é insatisfatório se comparado ao nacional.

Ressalta-se que das centenas de escolas estaduais do ensino fundamental<sup>54</sup>, distribuídas entre os 270 municípios do estado do Maranhão, apenas duas escolas localizadas nos municípios de Caxias e Cajari, lócus da pesquisa, apresentaram o Ideb crescente entre os anos de 2007 e 2013. Com base nas evidências dos resultados da PROVA BRASIL, os especialistas do portal QEdu calculam a porcentagem de alunos com aprendizado adequado que, nas escolas públicas estaduais do Brasil, do Maranhão e dos municípios lócus da pesquisa, apresentam os indicadores da tabela abaixo.

Tabela 9: Aprendizado adequado das escolas estaduais nos municípios lócus da pesquisa

| Ano             | 2009 |      | 2011 |      | 2013 |      |
|-----------------|------|------|------|------|------|------|
| Área            | Port | Mat  | Port | Mat  | Port | Mat  |
| <b>Brasil</b>   | 36,0 | 34,0 | 40,0 | 36,0 | 47,0 | 32,0 |
| <b>Maranhão</b> | 19,0 | 14,0 | 22,0 | 14,0 | 26,0 | 16,0 |
| <b>Caxias</b>   | 24,0 | 19,0 | 33,0 | 21,0 | 44,0 | 28,0 |
| <b>Cajari</b>   | 17,0 | 8,0  | 29,0 | 16,0 | -    | -    |

Fonte: INEP/QEdu – organização do autor

Na prova de leitura e interpretação – português -, nos anos de 2009, 2011 e 2013, registrou-se um índice crescente do aprendizado adequado nas escolas públicas estaduais do Maranhão, respectivamente 19,0; 22,0 e 26,0. O mesmo ocorreu com a prova de resolução de problemas – matemática – as médias se igualaram em 14% nas edições de 2009 e 2011, elevando-se em 2013. Apesar disso, nesse mesmo ano, dos 3.688 alunos dos quintos anos das escolas públicas estaduais que fizeram a Prova Brasil, 34% destes tiveram nível de aprendizado insuficiente em português, ou seja: 1.579 alunos foram classificados como quase sem nenhum aprendizado. Na prova de matemática o resultado foi mais preocupante, pois, dos 3.688 alunos, 47% destes tiveram nível de aprendizado insuficiente, ou seja: 2.171 alunos foram considerados como quase sem nenhum aprendizado. Ressaltando que entre os anos de 2007 e 2013 os índices de aprendizado se mantiveram inferiores aos nacionais.

Ainda, segundo os dados da tabela acima, destacamos os resultados crescentes nas

---

proficiente e avançado”. <http://academia.qedu.org.br/prova-brasil/aprendizado-adequado/>. Acesso em 21 de outubro de 2015.

<sup>54</sup> <http://www.dataescolabrasil.inep.gov.br/dataEscolaBrasil/home.seam> Acesso em 31 de outubro de 2015. Segundo informações deste link do portal do INEP sobre o Censo Escolar 2014, no Estado do Maranhão existem 387 escolas públicas estaduais regulares do ensino fundamental de nove anos: objeto de nossa pesquisa.

provas de português e matemática das escolas públicas estaduais no município de Caxias realizadas nos anos de 2009, 2011 e 2013, inclusive superando os índices de conhecimento cognitivo adequado<sup>55</sup> nas referidas áreas avaliadas das escolas públicas estaduais do Maranhão. As escolas públicas estaduais do município de Cajari se destacaram nos resultados do Ideb do ano de 2011, quando a proficiência dos alunos superou o Maranhão. Mas, todos os resultados se apresentaram inferiores aos do município de Caxias. Chama a atenção o fato de que os resultados sintetizados dos municípios lócus da pesquisa e do Estado do Maranhão são aquém dos resultados do país.

Com base nos dados do município pesquisado citado anteriormente, possivelmente são as decisões, ações e estratégias da gestão escolar que mais contribuem para o aprendizado escolar. No Estado do Maranhão, a maioria das escolas públicas estaduais do ensino fundamental possui infraestrutura física e materiais pedagógicos precários. Estas carências, acrescidas dos fatores extraescolares, sobretudo os socioeconômicos, são condicionantes no aprendizado escolar. Mesmo assim, apesar dos fatores antagônicos, a gestão escolar consegue melhoria no aprendizado adequado. Pois:

Os diagnósticos costumam ser renitentes: as condições materiais da maior parte das escolas são precárias, a formação e a dedicação de muitos professores deixam a desejar, os currículos são inadequados, os recursos disponibilizados não são suficientes, os alunos não parecem interessados, as condições familiares e socioeconômicas não contribuem para uma participação efetiva dos pais na vida escolar dos estudantes etc (MACHADO, 2007, p. 277).

Portanto, é competência da gestão escolar articular o processo educativo na perspectiva do cumprimento dos objetivos educacionais, porém, é necessário se considerar as dificuldades impostas pela burocratização das ações governamentais. Os gestores públicos precisam entender que a efetivação das políticas públicas educacionais, na maioria das vezes, depende da valorização do gestor escolar. A este, por sua vez, cabe a tarefa precípua de apoiar o docente quanto aos desafios a serem enfrentados no cotidiano da sala de aula, com vistas ao aprendizado do aluno. É que os docentes continuam sendo desafiados pela falta de participação da família na vida escolar do aluno, pela agressividade, pela indisciplina, pela falta de suporte pedagógico e pela desmotivação por parte dos alunos. Esses problemas precisam ser equacionados, caso contrário, de que adiantam alterações curriculares, de que

---

<sup>55</sup> Diz respeito às habilidades e competências mínimas exigidas pela matriz de referência da PROVA BRASIL nas áreas de português e matemática.

valem iniciativas como: ampliação da carga horária<sup>56</sup>, ampliação da jornada escolar e as avaliações em larga escala? “Ao lado do direito do aluno aprender na escola, está o direito do professor dispor de condições de ensino e do direito de continuar estudando” Gadotti, (2013, p. 9). O autor se refere à necessidade de sólida formação inicial e continuada do magistério da educação básica.

Os gestores públicos do estado do Maranhão parecem cientes de que uma das estratégias para superar o atraso escolar, além da gestão democrática, é o investimento na formação docente inicial e continuada. Nesse sentido, são oferecidos, em regime de colaboração com os municípios, diversos cursos de capacitação dos professores, sobretudo, relacionados aos anos iniciais do ensino fundamental. Além disso, o compromisso do PEE/MA, segundo a meta 16, consiste em:

Garantir, em regime de colaboração entre a União, o Estado e os Municípios no prazo de um ano de vigência deste PEE, política estadual de formação e valorização dos profissionais da educação, assegurando que todos os professores da Educação Básica e suas modalidades que possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (MARANHÃO, 2014, p. 26).

Há disposição do governo estadual, mediante a SEDUC/MA, em fortalecer o Regime de Colaboração com vistas, sobretudo, à melhoria da qualidade do aprendizado na educação pública, pois, segundo os dados da Prova Brasil - SAEB/INEP de 2011, o diagnóstico se apresenta preocupante: “apenas 15,10% dos alunos maranhenses, distribuídos no total das redes de ensino, alcançaram o nível desejado em Matemática e 21,80% em Língua Portuguesa (leitura)” MARANHÃO, (2014, p. 6). Comparando com o desempenho dos alunos em nível nacional e de nordeste temos os seguintes dados percentuais: 40,00% em língua portuguesa e 36,30% em matemática; 29,20% em língua portuguesa e 23,50% em matemática respectivamente.

O PEE/MA, enquanto política pública poderá agregar aos esforços dos segmentos sociais e educacionais com vistas à melhoria da educação pública haja vista que o que o mesmo foi construído com o propósito de garantir o direito a uma aprendizagem de qualidade nas escolas públicas do Maranhão. O ideal é que esta política educacional seja também uma política de Estado (FERNANDES, 2013). O desafio agora é a disseminação e a assimilação de tão valioso documento. Passamos agora a conhecer a riqueza do PEE/MA para concluirmos que se trata de um instrumento capaz de garantir a qualidade da educação básica

---

<sup>56</sup> “Em 1996 a LDB aumentou de 180 para 200 os dias letivos. Dados divulgados pelo INEP sete anos depois, mostraram que o aumento de dias letivos não havia influenciado a aprendizagem dos alunos. Ao contrário, o desempenho havia sido ligeiramente inferior”. (Gadotti, 2013, p. 7).

no Maranhão.

O PEE/MA foi construído em articulação e com o formato do PNE, aquele consta de vinte e duas metas e suas respectivas estratégias, tendo por base os princípios de gestão democrática da educação pública.

O Estado do Maranhão, acompanhando o contexto nacional, sob a coordenação geral do Fórum Estadual de Educação iniciou um amplo processo de discussão sobre Políticas Públicas de Estado com a participação de diferentes segmentos da sociedade civil organizada, visando à elaboração do Plano Estadual de Educação que garantisse o acesso, permanência e qualidade da educação maranhense numa articulação direta com os instrumentos de planejamento e financiamento da educação (MARANHÃO, 2014, p. 3).

Este documento apresenta o diagnóstico da educação no Maranhão a partir de duas vertentes: os indicadores do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e de uma análise das taxas de rendimento verificados no fluxo escolar, desde os dados de aprovação, abandono e reprovação. Em relação ao Ideb, conforme o PEE/MA, “se compararmos os resultados do Maranhão com a realidade nacional observa-se o esforço conjunto que as redes devem assumir para elevação gradativa da qualidade da educação maranhense” (MARANHÃO, 2014, p. 3). Na segunda vertente, referente ao fluxo escolar, analisando a correlação entre os dados de rendimentos regionais e nacionais, “observa-se que a aprovação no Maranhão nas séries iniciais e finais do Ensino Fundamental está acima da média da região nordeste e abaixo da nacional” (MARANHÃO, 2014, p. 4).

Citando o Art. 22 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB nº 9394/96: "A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores", podemos afirmar que a efetivação da qualidade da aprendizagem enquanto sinônimo de sucesso escolar se constitui numa ferramenta indispensável na construção de um futuro mais digno.

Após discorrer sobre o diagnóstico da educação maranhense a partir de suas etapas e níveis e modalidades: educação básica: educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação superior, o PEE/MA avalia que “o nível de desempenho dos alunos reflete diretamente no Ideb” (MARANHÃO, 2014, p. 6).

De fato, o atraso escolar faz aumentar a taxa de distorção idade-série. Nas redes de ensino da educação pública maranhense, segundo dados do INEP/MEC de 2012, apenas 20,50% apresentaram aprendizado adequado nos anos iniciais do ensino fundamental. Considerando o modus operandi do PEE/MA e havendo continuidades das políticas educacionais nele engendradas, é possível que seus objetivos sejam atingidos. Ademais, dois

fatores concorrem para a credibilidade social do PEE/MA: a necessidade de melhorar os indicadores educacionais implementando políticas públicas com foco na qualidade da aprendizagem e a participação da sociedade civil organizada nesse processo. Brito, Borges (2009, p. 1) resgatam o caráter histórico desse processo educacional ao afirmar:

Segundo Vieira e Freitas (2003) desde o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, redigido em 1932, se têm registros de movimentos e embates com este objetivo, influenciados pela compreensão de que o ingresso e a permanência do aluno no espaço escolar só se efetivarão se houver participação da sociedade organizada, não apenas como parceiros, mas como atores de um processo que se constrói cotidianamente.

A primeira meta é o alicerce na construção de uma educação de qualidade. Historicamente inferiorizada, a educação infantil agora é justamente valorizada nas políticas públicas educacionais, inclusive adquirindo normas e diretrizes. O desafio que se coloca é quanto à construção e qualidade da infraestrutura física dos espaços educacionais, bem como a capacitação de docentes para atender tão exigente demanda. A meta I diz: “ampliar a oferta de educação Infantil a fim de atender em 05 anos a 40% da população de 0 a 03 e 60% da população de 04 a 05 anos de idade e em 10 anos a 50% de 0 a 03 anos e 100% de 04 e 05 anos de idade”. A estratégia 1.7 desta meta “favorecer e apoiar, em regime de colaboração, a criação ou melhoria de creches e pré-escolas, fomentando o acesso e a permanência das crianças de 0 a 5 anos na Educação Infantil”. Evidencia-se aqui a vinculação entre infraestrutura física e permanência, condicionantes estas predominantemente intraescolares relevantes à qualidade da educação. A estratégia 1.9 apresenta a perspectiva de “assegurar o cumprimento da resolução do Conselho Estadual de Educação do Maranhão (CEE) que determina a relação professor-aluno no que se refere à quantidade de crianças em sala de aula na Educação Infantil”. Associa-se a qualidade da aprendizagem ao número de alunos em sala de aula. Esta lógica parece ter sentido quando se trata do processo de ensino e aprendizagem na educação infantil. Daí ser relevante que a relação entre o educador e as crianças seja marcada pela interação, confiança e diálogo. Esta última atitude é possível quando o professor desta etapa da educação básica compreende que todos os alunos podem aprender.

Assim, o reconhecimento pedagógico das potencialidades do aluno associa-se “com o direito ao aprendizado de competências cognitivas básicas e gerais. Diante disso, compete ao Estado definir uma maneira de verificar se esse direito está garantido para cada um dos alunos” (BRASIL, 2008, p.11). Ressalta-se que há registros de estratégias de gestão escolar nos sistemas públicos de ensino, consideradas exitosas, na qual o direito de aprender é garantido, pois se observa “as cinco dimensões do aprender, quais sejam: a) as práticas

pedagógicas b) a importância do professor c) a gestão democrática e a participação da comunidade escolar d) a participação dos alunos e) as parcerias externas” (UNICEF, 2007, p. 31).

O PEE/MA resgata a preocupação de centralizar a gestão das políticas educacionais no ensino fundamental e suas respectivas modalidades, tendo como referência a universalização democrática concomitante com a qualidade e a inclusão. Justifica-se porque o insucesso escolar no ensino fundamental significará um atraso para um Estado promissor que depende de mão-de-obra qualificada para crescer economicamente. Por isso é que os dados do IBGE/2011 de que os adolescentes de 15 ou mais anos de idade analfabetos somam 21,6 no Maranhão, é preocupante. É o surgimento de um “grande contingente de analfabetos ou subescolarizados” (MARANHÃO, 2014, p. 8).

Por isso, o PEE/MA poderá constituir-se num marco da gestão de políticas públicas educacionais à medida que, potencialmente, for capaz de reduzir o analfabetismo. Subentende-se no próprio Plano quais ações são necessárias para melhoria do aprendizado na educação básica: valorização do professor, gestão democrática do ensino público, infraestrutura escolar, efetivas políticas de parcerias público-privadas e regime de colaboração mútua entre os entes federados. Vale lembrar, quanto a este último, que cabe à união a competência de complementação de recursos financeiros para composição do FUNDEB nos municípios mais carentes. Aliás, a lei incube à União a responsabilidade de prestar suporte às políticas curriculares dos estados e dos municípios. Cabe ao Governo Federal:

Estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum; (BRASIL, 2015, p. 13).

O pacto federativo de planejamento e financiamento da educação básica pode tornar-se um instrumento de municipalização do ensino fundamental. Para tanto, é preciso que a responsabilização seja correspondente à garantia de mais recursos públicos financeiros a serem investidos na qualidade dessa etapa de ensino mais importante: o ensino fundamental. Por isso, o ensino fundamental deve continuar sendo prioridade das políticas educacionais brasileiras, até porque consiste num dos caminhos de superação dos obstáculos dos níveis, etapas e modalidades posteriores, ou seja, seguir aprendendo. Esse processo melhorará a qualidade do ensino na última etapa da educação básica, tendo em vista que o ensino médio é o grande gargalo da educação pública maranhense, pois:

Na medida em que a educação básica evolui os problemas com a produtividade dos

sistemas educacionais e com a qualidade da aprendizagem aprofundam-se proporcionalmente. Não só a reprovação e o abandono aumentam como a distorção idade série vai ampliando de forma cumulativa e crescente (MARANHÃO, 2014, p. 5).

Assim, é preciso assegurar o direito a uma educação pública de qualidade para todos, inclusive àqueles que a ela não tiveram acesso, ou que nela não permaneceram. Nessa perspectiva é que se devem fortalecer as políticas de correção de fluxo nos sistemas educacionais atreladas àquelas de valorização do EJA, se possível com novos métodos, novas pedagogias, já que se trata de sujeitos em circunstâncias atípicas. As políticas de financiamento dessa modalidade jamais deveriam cessar porque viabiliza a equidade no ensino fundamental, até mesmo prevenindo crianças e adolescentes da exclusão educacional e social.

O PEE/MA demonstra a decisão do governo em apoiar o EJAI<sup>57</sup> na área rural, nos pequenos municípios e nas áreas indígenas, onde ocorrem os maiores obstáculos no combate ao analfabetismo entre os adolescentes, jovens e idosos. No Maranhão, as matrículas nessa modalidade de ensino são realizadas predominantemente na forma presencial, com prevalência de atuação dos municípios no ensino fundamental. Há de se encontrar os motivos pelos quais as matrículas vêm sendo reduzidas no EJAI a partir do ano de 2004.

No contexto das políticas de inclusão e equidade educacional, o PEE recomenda qualidade das políticas educacionais aplicadas à educação do campo, mas também quanto à oferta do ensino fundamental e médio em escolas localizadas em Áreas Quilombolas e em Áreas de Assentamentos,

Segundo o Censo (2012), há 332 escolas estaduais em áreas rurais, sendo que entre essas, existem 09 em Áreas Quilombolas, 16 em Áreas de Assentamento, 18 Casas Familiares Rurais e 18 Escolas Familiares Agrícolas com um atendimento baseado em metodologias específicas voltadas à realidade do homem do campo (MARANHÃO, 2014, p. 12).

O PEE/MA traz um tema polêmico e atual denominado “Diversidades e Temas Sociais”. A proposta é que estas questões sejam tratadas com vistas à “melhoria dos indicadores educacionais” (MARANHÃO, 2014, p. 13). A esse respeito assim se expressa o PEE/MA,

As políticas estaduais voltadas para diversidades e temas sociais propuseram as seguintes intervenções: um documento orientador denominado de Diretrizes Curriculares Estaduais, a implantação e implementação da Lei e do Programa Estadual de Educação Ambiental e dos Planos Estaduais de Educação em Direitos Humanos e de Educação Fiscal (MARANHÃO, 2014, p. 13).

---

<sup>57</sup> Designação dada pelo PEE/MA

O texto do PEE/MA precisa ser potencializado com ajustes consistentes e ser submetido a avaliações sistemáticas para que as ações e políticas nele propostos impliquem melhoria na qualidade da educação pública maranhense. Não mais é possível crer que apenas as leis, as diretrizes e as resoluções sejam capazes de mudar a educação. Questiona-se a medição da qualidade do ensino público básico maranhense restrito a um único indicador: o Ideb, que encerra os resultados da prova Brasil e do fluxo escolar.

No entanto, cabe assinalar que os resultados da Prova Brasil e o respectivo Ideb têm potencial para ser problematizado no interior da unidade escolar e articulado aos resultados das avaliações da aprendizagem realizadas no cotidiano escolar, o que implica considerar condicionantes intra e extraescolares, na perspectiva de desencadear estratégias de ação em prol da qualidade da educação. A realização desse processo será possível pela mediação da gestão escolar participativa nas condições postas por Luck, (2009):

A gestão escolar, como área de atuação, constitui-se, pois, em um meio para a realização das finalidades, princípios, diretrizes e objetivos educacionais orientadores, da promoção de ações educacionais com qualidade social, isto é, atendendo bem a toda a população, respeitando e considerando as diferenças de todos os seus alunos, promovendo o acesso e a construção do conhecimento a partir de práticas educacionais participativas, que fornecem condições para que o educando possa enfrentar criticamente os desafios de se tornar um cidadão atuante e transformador da realidade sociocultural e econômica vigente, e de dar continuidade permanente aos seus estudos (LUCK, 2009, p. 23).

Vale lembrar que o modelo de gestão democrática também pode ser considerado uma estratégia indispensável na construção do ensino de qualidade. O trabalho pedagógico em equipe parecer ser um dos desafios da gestão escolar. É impossível a socialização dos resultados das avaliações quando parte dos docentes não se dispõem a utilizá-los nos planejamentos. Para que sejam indutores de políticas públicas, os indicadores devem ser submetidos a uma política que mobilize a gestão escolar entre na utilização e na análise dos resultados (FREITAS, 2015).

Quaisquer que sejam as abordagens de gestão incorporadas pelas escolas públicas que tenham como objetivo a qualidade do ensino, terão que enfrentar os seguintes desafios: convergir a prática pedagógica na aprendizagem do aluno, favorecer a participação da família do aluno na escola, apoiar os professores nas iniciativas inovadoras em sala de aula, construir democraticamente o Projeto Político Pedagógico e fortalecer o Colegiado escolar. A escolha democrática dos gestores escolares pela comunidade educativa tem sido um processo desafiador em função da ausência de uma política de participação. Porém, tal processo é fundamental para o exercício da gestão democrática.

## 2.2 Avaliações em Larga Escala no Brasil

Dias Sobrinho (2005), considera que a década de 1990 é a década da avaliação, porque o Estado Regulador passa a atuar como Estado Avaliador (AFONSO, 2009), ou seja, aumento de interferência e controle da educação por meio da avaliação sistêmica. Referimo-nos à intervenção do Estado brasileiro que, por intermédio de ações e estratégias gerenciais, avalia a qualidade da educação dos sistemas educacionais. Permanece o viés de gestão eficiente e eficaz na perspectiva neoliberal de meritocracia e produtividade direcionada ao mercado. Segundo Paro, (2015), os objetivos da gestão empresarial são antagônicos aos educacionais, embora as estratégias daquela para atingir as metas possam ser adotadas na administração escolar. O que parece repudiável é a prática de gestores públicos em institucionalizar políticas de bonificações a docentes por mérito no intuito de corrigir imperfeições pedagógicas nos sistemas educacionais, por exemplo, o absenteísmo docente. Inclusive, “essa lógica meritocrática está sendo inserida na política de valorização docente e a grande questão que surge é: os docentes resistirão a isso ou farão uma adesão, legitimando tal política?” (KOGA, 2013, p. 75). Os resultados das avaliações em larga escala no Brasil têm se transformado em critérios para o estabelecimento de tais prêmios. Por vezes, “para determinadas posições gerencialistas, avaliar é a forma de constatar a eficácia dos professores e das escolas” (SACRISTÁN, 1998, p. 299).

Por ser uma avaliação planejada e elaborada por técnicos externos, os aspectos extraescolares são ignorados na metodologia de aplicação dos testes. O desejável seria se os técnicos e elaboradores das políticas educacionais fossem também educadores (VIANNA, 1999). Do ponto de vista da análise do Estado, a avaliação foi considerada uma estratégia útil para a gestão.

A introdução da avaliação em larga escala na regulação da educação básica se deu no contexto de crise do Estado desenvolvimentista, num quadro de busca de recomposição do poder político, simbólico e operacional de regulação pelo Estado central e de restrições à sua atuação na área social, Essa agenda apontou para uma reorganização profunda dos princípios e parâmetros de estruturação das políticas sociais, remetendo à questão da reforma do Estado e dos caminhos da modernização do País (NEPP, 1991). A avaliação foi, então, vista como uma estratégia útil para a gestão que se impunha com o rumo que vinha sendo dado à área social (FREITAS, 2005, p. 9).

A avaliação, indispensável no processo educativo, necessita estar inclinada à emancipação e garantia ao aluno do direito de aprender. Considerando as duas lógicas da avaliação Perrenoud, (1999), garante que esta pode estar voltada para a criação das hierarquias de excelência ou pode estar a serviço das aprendizagens. A avaliação classificatória e concorrencial centrada no produto e em critérios exclusivamente quantitativos

está inscrita na lógica excludente geradora das hierarquias de excelência. Como caminho para resistir a essa abordagem Donatoni, (2003, p. 4) aponta um novo paradigma de avaliação na perspectiva libertadora denominada de avaliação emancipatória que, citando Saul, 2000, p. 61, “caracteriza-se como um processo de descrição, análise e crítica de uma dada realidade, visando a transformá-la”, contribuindo para as aprendizagens e, conseqüentemente, para a superação dos mecanismos de exclusão que implicam o fracasso escolar.

Segundo Cooco, Sudbrak, (2012, p.3), a modalidade de avaliação centrada no produto “pode ser entendida como uma relação de dominação” que, citando Afonso, (2000, p. 21) “contribui para fabricar imagens e representações sociais positivas ou negativas que, consoante os casos, levam à promoção ou estigmatização dos alunos, justificando a sua distribuição diferencial na hierarquia escolar”.

As avaliações externas concebidas como instrumento regulador da organização do trabalho escolar se opõem aos princípios de uma educação emancipatória, pois inviabilizam as políticas públicas democráticas e mais precisamente a autonomia escolar. As escolas públicas, influenciadas pelos paradigmas neotecnicistas e positivistas das avaliações em larga escala, são pressionadas política, social e economicamente por resultados. Estes, não indicam uma educação pública com qualidade social e cultural. Segundo Freitas (2011), os indicadores educacionais precisam estar articulados com as avaliações institucionais e com as avaliações da aprendizagem,

Para que sejam úteis, indicadores educacionais têm que ser associados a uma política que mobilize o interior da cada escola na utilização e análise dos dados, criando mecanismos de mediação nas próprias escolas. Ao invés disso, servem apenas como forma de pressão pública sobre a escola (FREITAS, 2015, p. 2).

As avaliações nas escolas públicas devem ser um processo educativo que estimule a comunidade escolar a se organizar para exigir da escola mais qualidade e do poder público reivindicar as condições necessárias para que esta qualidade aconteça (FREITAS, 2015). Freitas (2015) ainda garante que Planos Municipais de Educação (PME) podem contribuir com este processo de avaliação educacional:

Os planos deveriam conter as bases para o desenvolvimento local de processos de avaliação baseados em uma responsabilização participativa que aposte na mobilização das forças positivas da escola e não em uma política de controle e pressão externa sobre esta e seus profissionais (Idem, 2015, p. 2).

Não obstante, os limites e as críticas que sofrem as avaliações externas no Brasil. Segundo Da Paz, (2011, p. 2) “há aqueles que acreditam na possibilidade de utilizá-las como instrumento significativo para a melhoria dos padrões de qualidade do ensino público e

implementação de novas políticas públicas educacionais”. Esse autor cita Mello (1997, p. 101) para explicar em que consiste esse processo:

O desenho e implementação de sistemas de avaliação externa devem, portanto, ser acompanhados de discussão e esclarecimentos quanto a seus objetivos, a fim de deixar claro que, ao contrário do que fazem professores e escolas, essa avaliação externa não se destina a reprovar ninguém, mas a fornecer informações aos gestores educacionais e ao público, sobre o desempenho do sistema como um todo, as escolas, regiões, municípios ou Estados que precisam melhorar seus resultados e o que é necessário fazer para promover essa melhoria.

Voltando à questão do ceticismo às avaliações sistêmicas na educação básica, é importante ressaltar que estas surgem no contexto das reformas neoliberais, efetivada após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) como alternativa de superação das políticas do Estado de Bem-Estar Social, propondo um Estado mínimo, sem intervenção em algumas instâncias da sociedade, sendo uma delas a educação.

O conceito de avaliação, vinculado à ótica da competência aponta para o imperativo econômico presente na política educacional em todos os níveis de ensino, bem como ao gosto da lógica mercantilista no campo econômico: o controle dos produtos e a eficiência dos serviços públicos. A avaliação estandardizada criterial, concorrencial e classificatória que tem sido adotada detém objetivos previamente definidos, dentre os quais o de torna público os resultados, acirrando a competição e ampliando a esfera reguladora.

Em relação à realidade brasileira, cumpre lembrar que a avaliação em larga escala está legalmente respaldada na LDBEN 9394 de 20 de Dezembro de 1996 ao estabelecer no seu Art. 9º, inciso VI, que: “A União incumbir-se-á de 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, 2015, p. 13).

Portanto, na legislação, o processo avaliativo está vinculado à mensuração da qualidade do ensino, que é dever do Estado. No Brasil, desde 1988, a Constituição Federal - art. 206, inciso VII, estabelece a necessidade de além de garantir ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurar a “garantia de padrão de qualidade” (BRASIL, 1988).

Segundo Oliveira, (2014, p. 239), a orientação universal atribuída à educação ao ensino fundamental tende a ser excludente, sobretudo quando se trata da avaliação em larga escala na educação básica:

A avaliação em larga escala para o modelo republicano precisa estar orientada a corrigir desequilíbrios e assimetrias inerentes ao próprio sistema, que deve ter orientação universal. Como demonstram Baudelot e Establet (2008), a avaliação em larga escala, criada como resultado do modelo republicano, acaba por expor sua

maior contradição, de que o sistema que deveria ser universal acaba sendo orientado a uma elite. O sistema meritocrático não permite que a maioria possa alcançar bons resultados.

Vale, porém, destacar as experiências exitosas de avaliação em larga escala na educação básica entre 1988 e 1990 com a aplicação do projeto piloto do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público (Saep) de 1º grau nos estados do Paraná e do Rio Grande do Norte. Werle, (2011, p.774) registra esse marco histórico da avaliação em larga escala, fundamentada em BONAMINO (2002)

É a partir de 1992 que a avaliação externa em larga escala passa para responsabilidade do Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais Anísio Teixeira (Inep), órgão do MEC. Nesta época, paralelamente, iniciam as primeiras experiências de avaliações em nível estadual (BONAMINO, 2002, p. 64).

As lutas em favor da redemocratização e as discussões na educação em torno de temas, tais como: democratização, transparência de gestão e qualidade impeliram que esse processo ocorresse de forma descentralizada e com a participação das secretarias de educação e dos técnicos do Ministério da Educação (MEC).

Duas eram as forças impelindo a educação no sentido de fortalecer os procedimentos de avaliação. Por um lado, o Banco Mundial demandava a análise de impacto do Projeto Nordeste realizado no âmbito do acordo entre o MEC e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) e, por outro, o MEC tinha interesse em realizar uma avaliação mais ampla do ensino público (WERLE, 2011, p. 774)

Contudo, deve-se considerar que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) está na raiz dos Sistemas de Avaliação Externa nos Estados. O Estado de São Paulo, com a implementação do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) em 1996, possui um sofisticado Sistema de Avaliação em Larga Escala. Mas, segundo Brooke (2011, p.25):

Os primeiros estados a criarem sistemas próprios são Ceará e Minas Gerais, em 1992. O governo do Ceará cria o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica em Ceará (Spaece), que se mantém até hoje, contando com algumas mudanças durante os anos. Em Minas Gerais, foi criado o Programa de Avaliação do Sistema Estadual de Ensino de Minas Gerais, que posteriormente se tornou o sistema atual: o Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (Simave).

Como dissemos, as avaliações externas adquirem destaque no contexto da reforma educacional na década de 1990, quando, por meio das políticas descentralizadoras, atribui-se autonomia financeira e administrativa às escolas, mas exigindo dos gestores escolares exaustiva eficiência técnica, responsabilizando-os pelos resultados. É um equívoco intervir na educação pública unicamente por considerar, à luz do gerencialismo, que o diretor escolar e

os professores não têm compromisso com os resultados, causando a má qualidade da escola pública. Em acordo com Araújo Castro (2008, p. 3):

A gestão gerencial caracteriza-se pela busca da eficiência, pela redução e pelo controle dos gastos públicos, pela demanda de melhor qualidade dos serviços públicos, pelos modelos de avaliação de desempenho, por suas novas formas de controlar o orçamento e os serviços públicos e pela descentralização administrativa, que dá maior autonomia às agências e aos departamentos.

Nessa perspectiva, em uma visão gerencialista, é preciso transformar o diretor em gestor escolar, treinando-o como gerente e qualificar os professores. A ideia é subordinar a gestão escolar pública aos ditames do mercado. A hipótese é de que os alunos não aprendem porque os docentes não sabem ensinar. Ainda segundo essa abordagem, a qualidade do aprendizado é possível quando os alunos adquirem competências e habilidades que os tornam capazes de enfrentar com sucesso os desafios do mundo e do mercado globalizado.

Atribuindo à gestão escolar a responsabilização pelo sucesso ou fracasso escolar SOUSA (1997), o Estado liberal manifesta o descompromisso do poder público com suas responsabilidades educacionais. Idem, (1997). Por isso, a Reforma do Estado, seguindo pressupostos neoliberais, tem suscitado inúmeras críticas por ameaçar a liberdade, específico da condição humana e cidadã.

O modelo de responsabilização baseado na lógica do mercado tem como um dos seus pressupostos ideológicos o que vários autores têm designado por individualismo possessivo. Em termos genéricos, assume-se que os indivíduos são proprietários não só dos seus bens materiais, mas também das suas próprias capacidades, devendo ser livre para as por em prática numa sociedade composta por outros indivíduos iguais e igualmente livres (AFONSO, 2009, p. 45).

No Brasil, há cinco processos estratégicos de avaliação em foco na educação básica: “O SAEB – Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos –; ENCCEJA; Prova Brasil; Exame Nacional de Ensino Médio – ENEM – e a Provinha Brasil” (WERLE, 2010, p. 26-27). Importa à nossa investigação os estudos sobre a Prova Brasil, apresentada na sequência.

### **2.3 Prova Brasil**

A Prova Brasil foi criada em 2005, decorrente do desdobramento do SAEB. O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) foi criado formalmente em 27 de dezembro de 1994. Cocco e Sudbrack, (2012, p.9), citando Freitas (2007) discorrem sobre a institucionalização do SAEB:

O SAEB foi organizado sobre os eixos da democratização da gestão, valorização do

magistério e qualidade de ensino e desde a sua criação sofreu várias alterações perdendo o horizonte estabelecido, que era de uma avaliação tendo por pilar de sustentação a formação de competência avaliativa descentralizada.

O SAEB, de acordo com Castro (1999, p. 30), consiste em “avaliar a efetividade dos sistemas de ensino, com enfoque na qualidade, eficiência e equidade”. Certamente a base teórica sólida e os princípios do SAEB inspiraram as primeiras experiências em avaliação educacional nas Secretarias de Educação dos municípios e dos estados que faziam a pesquisa de campo, o tratamento e a análise desde 1994, no modelo que nos informa Werle (2010, p, 27):

Entretanto, em 1995, os procedimentos de avaliação dos sistemas de ensino passaram a ser realizados com empréstimos do Banco Mundial e foi definitivamente adotada a terceirização de operações técnicas e o Ministério da Educação passou apenas a definir os objetivos gerais do sistema de avaliação.

Por isso, os critérios e os objetivos das avaliações em larga escala evoluíram. Consolidou-se a convicção de que cabe à sociedade cobrar os resultados de uma educação básica pública de qualidade. O objetivo do SAEB é realizar um diagnóstico do sistema educacional brasileiro e alguns fatores que possam interferir no desempenho do aluno, fornecendo indicações sobre a qualidade do ensino ofertado. Daí sua importância social.

Em acordo com o site do INEP, o SAEB sofreu reestruturação em 2005, passando a ser integrado pela Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), conhecida como Prova Brasil. A Prova Brasil é aplicada aos alunos matriculados nos 5º e 9º anos do ensino fundamental. A Prova Brasil avalia os aspectos cognitivos dos alunos mediante as provas de português e matemática. No momento de aplicação da prova, os alunos respondem a questionários sobre suas características socioculturais e suas habilidades de estudo.

O Ideb, conforme citado, surge oficialmente com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, por meio do Decreto n. 6.074, de 24 de abril de 2007, e sua fundamentação foi apresentada por Fernandes (2007), à época presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Todo esse processo é de responsabilidade do Inep. Para estabelecer a meta de desempenho, tomou-se como base o Programa de Avaliação Internacional de Alunos (Pisa), projetando o desempenho médio dos países desenvolvidos para chegar ao índice seis em 2021 e ser divulgado no bicentenário da independência em 2022. Observemos que o alcance da média a ser atingida é inferior à nota mínima para aprovação na maioria dos sistemas de ensino em avaliação da aprendizagem escolar, que exige a média sete para aprovação. Da Paz (2011, p. 12) defende a articulação do

equilíbrio pedagógico entre o sucesso escolar e a aprendizagem, fundamentando-se em Fernandes (2007, p. 7).

O que se depreende é que um sistema educacional que reprova sistematicamente seus estudantes, fazendo que grande parte deles abandone a escola antes de completar a educação básica, não é desejável, mesmo que aqueles que concluem essa etapa atinjam elevadas pontuações nos exames padronizados. Por seu lado, um sistema em que os alunos concluem o ensino médio no período correto não é de interesse caso eles aprendam muito pouco. Em suma, um sistema ideal seria aquele no qual todas as crianças e adolescentes tivessem acesso à escola, não desperdiçassem tempo com repetências, não abandonassem os estudos precocemente e, ao final de tudo, aprendessem.

Por meio dos dados disponibilizados, o MEC identifica as escolas públicas cujo índice situa-se abaixo da média nacional. Para estas escolas são liberadas verbas e assistência técnica e pedagógica com o objetivo de melhoria do índice. A questão que se coloca é: por que os inúmeros programas e projetos educacionais elaborados para melhoria da qualidade da aprendizagem não funcionam, ou seja, por que não expressam a tão almejada qualidade sociocultural da educação? Aqui reside o maior desafio das políticas públicas educacionais: a discrepância entre o proclamado e o praticado.

Por outro lado, cabe enfatizar o elemento político e educativo dos resultados do Ideb. Nesse caso, não bastaria a análise dos dados somente pela comunidade escolar? Esta, havendo maturidade política, pode mobilizar a sociedade para pressionar o gestor público municipal, quando o município apresentar o índice do Ideb inferior à meta estabelecida.

Nessa perspectiva, o Estado do Maranhão avalia a qualidade da educação pública mediante os resultados do Ideb. A Supervisão de Avaliação Educacional (SUAVE), órgão ligado à Secretaria de Estado da Educação (SEDUC), é responsável pela organização e formação das equipes de aplicação da Prova Brasil. É interessante mencionar que a cada edição do Ideb os resultados são analisados no evento denominado: Seminário Educacional de Cooperação Estado e Municípios – análise do desempenho do Maranhão e utilização pedagógica dos resultados pelas escolas. O V Seminário teve como objetivo apresentar uma análise dos resultados obtidos pelo Maranhão no IDEB 2013 e orientar os municípios quanto à utilização pedagógica dos resultados pelas escolas nas avaliações nacionais: a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) e Prova Brasil, fornecendo subsídios para o planejamento de ações de intervenções gerenciais e pedagógicas, com vistas à melhoria da aprendizagem dos estudantes maranhenses.

Na análise de Dias Sobrinho (2002), a avaliação em larga escala transformou-se em responsabilização, uma vez que à gestão escolar pública foi imputado o cumprimento de

obrigações, sob o ponto de vista da eficiência. Nesse sentido, sua característica mais marcante era demonstrar índices de rendimento, além de controlar e propor políticas públicas, legitimando o controle do Estado.

Isso, porém, não elimina o fato de que o diagnóstico da educação brasileira, mesmo a partir de elementos quantitativos, seja indispensável como subsídio para a elaboração de políticas públicas educativas. Reafirmamos que não somos contrários às avaliações externas, pois essas podem se tornar instrumentos de gestão quando os resultados são democraticamente analisados pelos docentes e comunidade escolar. Estamos cientes de que as avaliações de qualquer natureza potencializam mudanças de rumos dos planejamentos e currículos escolares. Contudo, é preciso aliá-la a uma autoavaliação institucional, associando ao diagnóstico as fragilidades pedagógicas que, dependendo da consciência política do corpo docente, constituir-se-á condição indispensável para a garantia do direito à educação de qualidade para todos.

Em uma época em que há valorização exacerbada ao quantitativo e ao estatístico para mensurar a qualidade, a restrição da aferição da qualidade do ensino público unicamente a um índice, no caso o Ideb, implica desencadear um modelo de gestão escolar gerencialista, a despeito de princípios fundamentais da educação, quais sejam: gestão democrática, cidadania e equidade.

A redefinição de políticas públicas de avaliação que considere os aspectos intra e extraescolares pode ser um caminho para a construção de uma educação de qualidade sociocultural em prol da justiça social.

## **CAPÍTULO II - QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E DESAFIOS DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA**

Nesse capítulo apresentamos os desafios da gestão escolar em prol da construção de uma educação pública de qualidade, a partir das concepções e conceitos de qualidade da educação e gestão escolar, com base nos autores consagrados, referendados nesse trabalho.

### **3.1 A Qualidade da Educação em questão**

Apesar dos avanços nos últimos 20 anos, considerando as décadas de 1970 e 1980, conforme apontou Arroyo, (1992), no início da década de 1990, ao que se refere ao acesso e à permanência dos alunos na escola pública, o Brasil ainda enfrenta desafios, nessa segunda década do século XXI, no que diz respeito à educação de qualidade, considerando o sucesso escolar. Nessa discussão é importante que os aspectos intraescolares sejam amplamente considerados, sem desconsiderar os condicionantes extraescolares, pois, segundo Dourado (2009, p. 202), “esse processo de organização e gestão do trabalho escolar implica questões como condições de trabalho, processos de gestão da escola, dinâmica curricular, formação e profissionalização docente”.

Interessa para nossa investigação citar dois estudos que objetivaram pesquisar as experiências exitosas de práticas de gestão e ações pedagógicas que, supostamente, contribuíram para a identificação do sucesso escolar a partir de análises dos resultados do Ideb, mais especificamente do desempenho na Prova Brasil. Em 2007, realizou-se o estudo denominado “Aprova Brasil, o direito de aprender”, fruto de parceria entre a UNICEF e o MEC. Esta parceria se repete no ano seguinte quando foi efetivado o seguinte estudo: “Redes de aprendizagem: boas práticas de municípios que garantem o direito de aprender”. Ainda neste mesmo ano, 2008, agora conjuntamente com o governo brasileiro, o Banco Mundial divulgou o estudo “Desempenho dos alunos na Prova Brasil: diversos caminhos para o sucesso educacional nas redes municipais de ensino”.

Esta última pesquisa considerou as ações da gestão escolar que favoreceram a melhoria do desempenho escolar para além das metas do Ideb, não obstante a situação socioeconômica desfavorável das escolas de algumas regiões. Esta variável constituiu um dos objetivos do estudo “Vencendo o desafio da aprendizagem nas séries iniciais: a experiência de Sobral/CE”, como integrante do projeto “Boas Práticas na Educação” idealizada pelo INEP, com início em 2005, com vistas à melhoria dos indicadores educacionais.

A experiência dialoga com certos mitos que ainda persistem em relação à educação, que atribuem a dificuldade de aprendizagem de crianças a uma situação de pobreza. Afinal, as crianças que tiveram efetivado seu direito à aprendizagem em Sobral são crianças pobres. Os resultados alcançados pelo município mostram o quão infundada é a visão, muito difundida nas escolas brasileiras, de que o aluno é o principal responsável pelo fracasso escolar. Mostram que é possível criar uma nova cultura, na qual o sucesso escolar é resultado do desempenho da escola, apoiada pela rede de ensino a qual pertence (BRASIL, 2005, p. 73).

Às políticas públicas educacionais cabe, também, a função de garantir o cumprimento ético e jurídico de uma aprendizagem com qualidade. No ordenamento jurídico brasileiro está prescrito o direito a uma educação pública com um padrão mínimo de qualidade (BRASIL, 1988). Em acordo com a Constituição, no seu artigo 205 “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 2012, p. 121). Entres os anos (1988 – 2009), amadureceu-se a ideia de que a insuficiência na aprendizagem escolar continuava sendo uma ameaça à qualidade da educação pública. Constatou-se que não bastava universalizar o acesso à educação básica, mas era preciso investir em políticas de permanência e sucesso do aluno na escola pública. Dentre as medidas lançadas para melhorar a qualidade da educação pública com foco na aprendizagem, implantou-se o PDE, em 2007, no qual foram reunidos diversos programas a serem executados em regime de colaboração com estados e municípios, conforme já enfocado nesse estudo.

Chegou-se ao entendimento de que a ampliação da obrigatoriedade de matrícula na educação básica pudesse elevar os indicadores da qualidade do ensino público. Para tanto, articulou-se mudanças na Constituição. Em conformidade com a EC nº 59/2009, alterando o inciso I do art. 208 da Constituição Federal, assim vigorando “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17(dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”. Garantiu-se, assim, o direito de continuar aprendendo, a partir de parâmetros equânimes<sup>58</sup> e de cidadania. “A ideia de equidade aparece como um projeto político de busca da igualdade a partir do reconhecimento das desigualdades iniciais” (LÓPEZ, 2005, p. 22).

Admitida a concepção de qualidade como um processo, em se tratando da educação, cumpre mobilizar a participação da comunidade escolar na elaboração, execução e avaliação das metas propostas pelas políticas educacionais, com vistas à garantia do direito a uma educação pública de qualidade para todos.

---

<sup>58</sup> Equidade em educação não se restringe ao acesso à educação, mas inclui a permanência com qualidade para todos. (HIPÓLITO, 2002, p. 65).

O movimento Todos Pela Educação (TPE), instituído em 2006, influenciou na formulação do PDE e, indiretamente na legislação (LDB – lei 9394/96), sendo constatado pelo princípio de equidade que norteia as políticas educacionais e a missão do TPE, que é assegurar a todas as crianças e jovens o direito a Educação Básica de qualidade. De qualquer maneira, é importante valorizar a primeira meta: “toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola” porque nos dá a oportunidade de analisar o diagnóstico, a partir das estatísticas e dos resultados das avaliações em larga escala, da qualidade da educação pública. E os dados são preocupantes, pois a tendência é que dificilmente a meta será cumprida. Segundo o TPE, “Até o ano de 2022, 98% das crianças e jovens entre 4 e 17 anos devem estar matriculados e frequentando a escola, ou ter concluído o Ensino Médio”. A meta projetada para 2013 foi 95,4%, contudo, o Brasil alcançou 93,6%. Convém ressaltar que, o atual PNE, se cumpridas as metas propostas, poderá ser considerado um caminho viável para a construção de uma educação de qualidade para todos. Por enquanto, somos desafiados pela exclusão escolar de crianças e adolescentes que continuam fora da escola, o que constitui uma evidência de ineficiência das políticas de universalização das vagas e da redução do fracasso escolar.

Urge a necessidade de materialização das políticas públicas que promovam as condições que favoreçam o acesso, a permanência e o sucesso escolar para todos os alunos.

Dada a envergadura dos desafios para a garantia de uma educação de qualidade social a todos, como um direito de cidadania universal, fundamental e inalienável, seu enfrentamento deve ser fruto de esforços coletivos, planejados e coordenados, envolvendo a articulação de todos os entes federados e de seus respectivos sistemas de ensino (NUNES, 2013, p. 19).

O autor deixa a entender que o regime de colaboração é indispensável para o enfrentamento das causas do fracasso escolar. A educação pública com qualidade social é incompatível com a exclusão educacional. Ela é sempre expressão e resultado de um “conjunto de fatores e insumos que podem se articular, ou não, traduzindo concepção, valores, prioridades e discursos específicos” (DOURADO, 2013, p. 8). Reiteramos que a discussão sobre a qualidade da educação é polissêmica e complexa porque implica um projeto societário de justiça social com equidade.

Ao discutir essa temática, Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 9) afirmam que:

A qualidade da educação é um fenômeno complexo, abrangente, que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem; nem, muito menos, pode ser apreendido sem tais insumos. Em outros termos, a qualidade da educação envolve dimensões extra e intraescolares e, nessa ótica, deve-se considerar os diferentes atores, a dinâmica pedagógica, os processos de ensino-aprendizagem, os currículos,

as expectativas de aprendizagem, bem como os diferentes fatores extraescolares que interferem direta ou indiretamente nos resultados educativos.

Dessa assertiva, cabe questionar: é possível ofertar uma educação pública de qualidade para todos? A quantidade não seria um obstáculo à qualidade? Ou seja: o atendimento universalizado da educação básica não comprometeria a qualidade do ensino? Podemos concordar com os estudos que defendem que a quantidade é intrínseca à qualidade? Considerando a aprendizagem de qualidade como direito de cidadania articulado com as políticas de sucesso escolar na educação pública, concordamos que:

A qualidade na educação passa, necessariamente, pela quantidade. Em uma democracia plena, quantidade é sinal de qualidade social e, se não se tem a quantidade total atendida, não se pode falar em qualidade. Afinal, a qualidade não se obtém por índices de rendimento unicamente em relação àqueles que frequentam escolas, mas pela diminuição drástica da evasão e pela democratização do acesso. Não se confunda qualidade com privilégio; em uma democracia plena, só há qualidade quando todas e todos estão incluídos; do contrário, é privilégio (CORTELLA, 2013, p. 1).

O autor refere-se a uma séria ameaça à qualidade da educação pública que é a evasão escolar, o que inviabiliza a democratização da educação. Dentre outras intervenções didático-pedagógicas, apontamos a produção de aprendizagens significativas que permitam o sucesso escolar do aluno. As estatísticas apontam que o fracasso escolar nas escolas públicas, que implica a aprendizagem, é predominante entre os alunos das classes populares, provocando a exclusão dos já incluídos nos sistemas educacionais. Em acordo com Perrenoud (1999), o fracasso escolar não implica necessariamente a expressão das desigualdades sociais, estando esse, para o autor, sempre atrelado a uma cultura escolar definida, sendo, portanto, um julgamento institucional gerador de hierarquias de excelência.

Outra ameaça à qualidade e à equidade educacional na escola pública pode ser a taxa elevada de reprovação, inclusive no ensino fundamental. Buscou-se nas políticas de correção de fluxo a melhoria dos indicadores educacionais aferidos pelo Censo Escolar, refletindo no aprendizado escolar. O compromisso dos sistemas educacionais da educação básica deve ser aquele de evitar que a repetência e evasão se transformem em fracasso escolar. Uma das medidas governamentais que potencializa a solução do problema do atraso escolar é a ampliação da jornada escolar, já previsto em lei. Apesar de não haver evidência empírica de que a referida política significa a melhoria da qualidade da aprendizagem, consta na meta dois do PNE (lei nº 13.0005/2014) “Universalizar o Ensino Fundamental de nove anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE”

(BRASIL, 2014, p. 9). É preciso condições políticas e mobilização da sociedade civil para que se cumpra essa meta, haja vista que no ano de 2013, os resultados do Censo Escolar foram preocupantes quanto à permanência equânime dos alunos no ensino fundamental da escola pública.

Apesar de alardeada ano após ano, a universalização do Ensino Fundamental não está concretizada. Cerca de 500 mil crianças de 6 a 14 anos permanecem fora da escola (dados de 2013). Predominam, entre elas, as de famílias mais pobres, com renda per capita de até ¼ de salário mínimo, negras, indígenas e com deficiência. Portanto, trata-se de um grupo que pede políticas públicas específicas e diferenciadas. O cumprimento da meta de conclusão do Ensino Fundamental na idade correta, por sua vez, exigirá mudanças estruturais, sobretudo nos Anos Finais. As políticas públicas deverão ter como foco um ensino de melhor qualidade e sintonizado com a entrada dos jovens na adolescência, que proporcione menores índices de reprovação e de evasão.

Ao que tudo indica o imperativo jurídico assegura o direito de aprender, mas nem sempre se traduz em qualidade da aprendizagem. Para verificar se esse direito está sendo cumprido, o Estado criou a avaliação em larga escala estipulando metas de aprendizado a partir do Ideb. É que, conforme os indicadores educacionais, nem sequer a exigência constitucional de garantia de padrões mínimos de qualidade da educação pública é cumprida. A cada edição do Ideb constatamos um diagnóstico de estagnação nos índices de aprendizado, sobretudo nas regiões com condições socioeconômicas desfavoráveis. Ressaltamos, contudo, que nem sempre a meta alcançada no Ideb pela escola significa garantia de qualidade da aprendizagem. Nesse sentido, cabe então o questionamento de Arroyo a esse respeito: “ao longo da história da Educação Brasileira, há uma questão que vem passando de educador para educador: é possível uma escola elementar que ensine, pelo menos, os conhecimentos básicos aos filhos das camadas populares”? (ARROYO, 2003, p. 10). Importa assumir que “a democratização do saber deve revelar-se, então, como objetivo último da Escola Pública, na educação da classe trabalhadora com uma sólida base científica, formação crítica de cidadania e solidariedade de classe social” (CORTELLA, 2012, p. 2).

Em acordo com Dourado, Oliveira, Santos (2007, p. 15), o significado de uma escola pública de qualidade social implica “qualidade capaz de promover uma atualização histórico-cultural em termos de uma formação sólida, crítica, ética e solidária, articulada com políticas públicas de inclusão e de resgate social”. Vale ressaltar que a legislação assegura uma educação pública de qualidade como direito social. Este resulta da participação política e democrática da sociedade civil organizada no processo de conquista da verdadeira cidadania.

Os fóruns de educação, à luz das conferências nacionais de educação, espalhados pelo Brasil intentam contribuir para desenvolver na sociedade a responsabilidade cidadã por políticas públicas que decidam sobre a qualidade da educação pública. A Conferência

Nacional de Educação (CONAE) de 2010 e 2014, cujos temas são debatidos nos fóruns, pode ser considerada importantes espaços de organização popular na luta por uma educação pública de qualidade social. Essas características estiveram presentes na articulação da CONAE/2010, conforme aponta Dourado (2009, p. 366):

A realização da Conferência Nacional de Educação (Conae), prevista para ser realizada em abril de 2010, cumpre um importante papel, ao conclamar a participação da sociedade e definir por temática central Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação. [...] Esse processo de participação resulta em esforço nacional de reflexão e deliberação das questões educacionais, cuja convergência efetivou-se na programação da Conae, para abril de 2010, em Brasília. O movimento de participação e deliberação conta com diferentes atores nas conferências municipais, estaduais e distrito federal e, também, na Conferência Nacional.

O tema da CONAE/2010<sup>59</sup> indica a contribuição dessa Conferência à construção do PNE 2011-2020 ao debater em fórum a necessidade de um Sistema Articulado de Educação na perspectiva de consolidação do regime de colaboração entre os entes federados, estimulando a criação de mecanismos de responsabilidade mútua, de modo a garantir o direito a uma educação pública de qualidade social. Nesse sentido:

As propostas aprovadas na Conae servirão de indicativo para as políticas públicas e de diretrizes para a elaboração do novo Plano Nacional de Educação (PNE), que orientará as políticas educacionais nos próximos dez anos. A realização da conferência por si só já revela a importância política do evento e dos seus resultados (GOMES, 2010, p. 193).

Segundo Dourado, Amaral (2011) “proposições do PNE 2001-2010 nas suas metas relativas à gestão educacional não deram relevo especial à questão do financiamento o mesmo ocorrendo com o PNE 2011- 2020”. Ora, os investimentos precários na educação pública compromete o cumprimento de metas e objetivos educacionais. Por isso:

A proposição do PNE 2011-2020 precisa assegurar explicitamente algumas metas a serem atingidas, no que se relaciona à gestão educacional: autonomia administrativa e pedagógica das instituições educacionais da educação básica e das modalidades de educação/ensino, visando a ampliar sua autonomia financeira, através do repasse de recursos, diretamente, às instituições educacionais, para pequenas despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica (DOURADO e AMARAL, 2011, p. 307).

O Documento Referência da Conferência Nacional de Educação (CONAE, 2014) avança ao problematizar essa questão e ao defender uma concepção de democratização do acesso à educação como direito social, que se articule à melhoria da qualidade da educação

---

<sup>59</sup> Realizada em Brasília, de 28 de março a 10 de abril de 2010, teve como tema central: construindo o Sistema Nacional Articulado: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. (BRASIL, 2010, p. 192).

pública ofertada para todos, ao afirmar que:

Como direito social, avulta, de um lado, a defesa da educação pública, gratuita, laica, democrática, inclusiva e de qualidade social para todos/as e, de outro, a universalização do acesso, a ampliação da jornada escolar e a garantia da permanência bem-sucedida para crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, em todas as etapas e modalidades, bem como a regulação da educação privada. Este direito se realiza no contexto desafiador de superação das desigualdades e do reconhecimento e respeito à diversidade (CONAE, 2014, p. 52).

Está claro que a qualidade social da educação pressupõe a construção de uma gestão escolar pública comprometida com a formação cidadã do aluno, cujo exercício democrático se inicia na escola para estender-se à sociedade. “A construção da qualidade da educação e qualidade de ensino da escola pública no Brasil, entre outros aspectos, relaciona-se à construção de uma gestão democrática, tendo em vista que a escola é local de formação de cidadão e construção da cidadania” (RIOS, 2012, p. 4).

### **3.2 Gestão escolar em pauta**

De acordo com Da Silva (2007, p. 22) “em português a palavra gestão, etimologicamente, vem do termo latino *gestio*” e a define citando Andrade (2001, p. 16 ) como “a ação de dirigir, de administrar e de gerir a vida, os destinos, as capacidades das pessoas e as próprias coisas que lhes pertencem ou que delas fazem uso”

Os termos Gestão e Administração vêm do latim. O primeiro “*gerere*” significa governar, conduzir, dirigir. Enquanto que o segundo “*administrare*” possui um significado mais restrito – gerir um bem, defendendo os interesses daquele que o possui – constituindo-se em uma aplicação do gerir. Neste trabalho consideramos ambos os conceitos idênticos na educação pública. O diretor escolar é o responsável pela administração da escola. Para além da questão semântica o importante é que a gestão escolar seja mediadora eficiente para que a escola pública atinja o seu fim, que é de formar cidadãos conscientes, participativos e éticos. Para tanto, é preciso que a sociedade política crie as condições, pois, a democracia plena é uma conquista. É o que passamos a contextualizar historicamente.

No movimento de redemocratização do país, na década de 1980, a sociedade brasileira lutou pela consolidação dos preceitos democráticos, mas também exigiu a democratização na educação e na escola, impactando a gestão pública educacional. Este processo consolidou-se na Constituição Federal e na lei complementar nº 9394/96 (lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional), reafirmando a gestão democrática escolar. A partir da década de 1990 as políticas educacionais são norteadas pela gestão de abordagem participativa. Estudo realizado nesse sentido por Albuquerque (2011, p. 270) evidenciou que

“A gestão democrática tem seus pilares enraizados nos movimentos sociais de democratização e expressam experiências e lutas por administrações e práticas coletivas, colegiadas e participativas nas escolas e sistemas de ensino”.

Também devemos à militância de alguns movimentos sociais a cultura de cidadania que se constitui hoje num dos objetivos da gestão educacional de ensino público. Nesse contexto, aparecem os termos gestão democrática, gestão compartilhada e gestão participativa que, embora não se restringindo ao campo educacional, podemos tomá-los didaticamente para trilharmos nos caminhos e na história da gestão escolar na perspectiva da construção de um projeto de educação pública de qualidade social e democrática. Garantida ao cidadão a educação pública como direito subjetivo, convém implantar políticas que favoreçam a verdadeira aprendizagem escolar. Este objetivo educacional é o desafio histórico fundamental da educação pública brasileira desde a década de 1990 até hoje.

Se admitirmos como parâmetro epistemológico a vivência de princípios democráticos e de cidadania na sociedade brasileira como alicerce da gestão pública escolar consolidada nas décadas de 1980 e 1990, significa afirmar que nem sempre, historicamente, a participação marcou o processo educativo. Um breve histórico da gestão escolar a partir das ideias pedagógicas nos ajudará a entender que a democratização da sociedade política brasileira é um processo polêmico.

O ensino jesuítico no período do Brasil colônia (1549) tinha como objetivo a escolarização dos filhos dos colonos e catequização dos índios à fé católica. Nesse ano os missionários criaram na cidade de Salvador, uma escola de ler e escrever. Apesar disso, para Ribeiro (2005, p. 23), entre os anos de 1500 – 1700, “verifica-se que os colégios Jesuítas foram instrumentos de formação para a elite colonial”. Com a expulsão dos jesuítas em 1759, o governo retomou a responsabilidade pela educação. Há quem atribua esse fato ao surgimento da escola pública. “Há a entrada dos primeiros professores leigos na área educacional, que também passava a receber influência de outras ordens religiosas como os carmelitas, os beneditinos e os franciscanos” (SPINELLI, 2009, p. 19). Por isso, o Estado promoveu mudanças no ensino segundo seus interesses, por exemplo, a criação do cargo de diretor geral dos estudos.

No período imperial a responsabilidade pela educação pública é compartilhada entre as províncias, mas funcionam precariamente em razão da escassez de recursos financeiros. As escolas são precárias e os professores desprestigiados. No período republicano o pensamento positivista influencia a organização escolar e a instrumentaliza para difundir suas ideias. No entanto, a transferência cultural de outros países para a organização escolar no

Brasil, sobretudo dos Estados Unidos, provocou críticas de alguns pensadores.

Na década de 1930, aumentando ainda mais os índices do analfabetismo, agora o problema passa a ser tratado por educadores de profissão. Nascia um novo modelo de escolarização sendo assimilado pela Escola Nova. Esses profissionais da educação ou os pioneiros da educação nova lançam um manifesto (1932) denunciando a educação pública como privilégio e conclamando o poder público sobre a urgência de universalização da escola primária laica e gratuita. A Constituição de 1934 enfim estabelece a obrigatoriedade ao governo federal de fixar um Plano Nacional de Educação que atendesse todos os graus e ramos de ensino na educação. Embora não houvesse preocupação com a qualidade estrutural da educação pública, foram criados fundos especiais para auxiliar aos alunos mais necessitados, inclusive com bolsas de estudo. Quanto à educação explicitada na lei, a orientação da política educacional era direcionada à mão de obra para novas funções no mercado e visava às classes menos favorecidas.

Nos governos de Juscelino Kubitschek de Oliveira e João Goulart (1955 e 1968), apesar do progresso econômico, o investimento do Estado na educação foi de apenas 1,1%, fazendo crescer ainda mais o índice de analfabetismo. Segundo Paro, (2009) o conceito de gestão com enfoque administrativo iniciou quando o debate educacional orientou-se para o compromisso com a transformação social e com a democratização do ensino e da escola, opondo-se ao conservadorismo e ao autoritarismo da administração pública predominante nos anos de 1970 e 1980. Ainda segundo o autor, nesse contexto de crítica ao sistema socioeconômico e político da época, são instituídos os princípios na gestão escolar para gerir as escolas públicas que propiciarão a articulação e a operacionalização da educação (PARO, 1999).

A Constituição Federal do ano de 1988 avança nessa discussão quando estabelece como um dos princípios do ensino a gestão democrática. Portanto, gradativamente, o espírito de democratização invade as escolas articulando a escola e a comunidade, quando o gestor escolar democratiza as decisões com a comunidade educativa e a sociedade, potencializando a democracia. É possível perceber o quanto este novo paradigma de gestão pedagógica encontra resistência nas escolas públicas. O principal entrave é o autoritarismo que ainda persiste entre docentes e diretores de escolas. É nesse sentido que se tornam indispensáveis grandes investimentos na formação de docentes, diretores escolares, coordenadores e supervisores de escola, de modo que, mediante uma gestão democrática de qualidade, todos os brasileiros tenham acesso à igualdade e qualidade no ensino e sejam capazes de constituir uma nova fase da história da gestão escolar no Brasil, como de fato vislumbramos na contemporaneidade.

Segundo Paro (2015), não tem sentido a dicotomia que alguns educadores estabelecem entre o pedagógico e o administrativo. Segundo ele, nas práticas administrativas habitam potencialidades pedagógicas PARO (2015). Nos estudos desse autor a administração pode ser compreendida como “a utilização racional de recursos para a realização de determinados fins”, portanto, uma mediação (PARO, 2015, p. 28). Em termos educacionais o pedagógico não se sobrepõe ao administrativo e nem vice versa.

Na verdade, se o administrativo é a boa medição para a realização do fim, e se o fim é o aluno educado, não há nada mais administrativo do que o próprio pedagógico, ou seja, o processo de educá-lo. É, portanto, o pedagógico que dá a razão de ser ao administrativo, senão este se reduz a mera burocratização, fazendo-se fim em si mesmo e negando os fins educativos a que deve servir (PARO, 2015, p. 15).

Em termos gerais a administração, assim como a cogestão e a autogestão são formas de gestão (DIAS, 2004). Os estudos sobre administração se iniciaram com a discussão sobre a eficiência, mecanismo pelo qual se poderia conseguir a excelência nos resultados economizando o máximo possível a energia do trabalhador. Mais tarde surgiu o termo eficácia para explicar como alcançar os objetivos propostos. “Ultimamente a atenção dos trabalhadores tem se deslocada para o conceito de qualidade. Expressões como Qualidade Total, ISO-9000 e outras se incorporaram no vocabulário dos administradores de empresas e, embora ainda incipientemente, estão chegando às escolas” (DIAS, 2011, p. 2017). A cogestão fundamenta-se no princípio da participação. Nesta forma de administração a função do administrador ainda é importante, mas a autoridade é reduzida.

A autogestão, embora utópica, é uma ideia fascinante na área de administração, mas “o problema da autogestão é que não pode ser um ponto de partida, mas exige uma lenta e cuidadosa preparação. Até agora não se conhece nenhuma experiência bem-sucedida e duradoura de autogestão” (DIAS, 2011, p. 2017). A produtividade, a eficiência, a eficácia e a excelência são temas explorados na prática pedagógica como condições para atingir metodicamente Xavier (1991) os objetivos educacionais, melhorando a qualidade do aprendizado. Segundo esse autor, é possível que, se os princípios do Plano de Qualidade Total fossem seguidos nas escolas públicas, certamente os resultados obtidos seriam bem melhores.

Retomando o pensamento de Paro (2015) inferimos que o Plano de Qualidade Total em Educação (1990), ao priorizar um modelo de gestão educacional com base na sofisticação tecnológica, termina por inserir no sistema educacional uma dicotomia entre o técnico e o pedagógico. Segundo o autor, por exemplo, o diretor escolar pode atuar com eficiência administrativa e, ao mesmo tempo, ser democrático nas ações pedagógicas. São conhecidos três estilos de gestão escolar: democrática, autocrática e “laissez-faire”.

Destacamos a primeira por ter sido um desdobramento da luta pela democratização política do início da década de 1980 no Brasil. Mobilização esta consubstanciada pelos movimentos de defesa pela qualidade da educação pública, tendo como principal o Fórum Nacional em defesa da Escola Pública que, sem dúvida, contribuiu para que o princípio da gestão democrática na escola pública fosse contemplado no texto constitucional de 1988. Como de fato consta no artigo 206, “in verbis”:

O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: 6 I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII - garantia de padrão de qualidade. VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 2012, p. 121).

A LDB (Lei nº 9394/96) ratificou a Constituição federal ao referir-se às características da gestão democrática escolar: descentralização, autonomia e participação em seus artigos 14 e 15:

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 Político Pedagógico da escola; II – participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares equivalentes.  
Art. 15 – Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que integram progressivos graus de autonomia pedagógica, e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas de direito financeiro público (BRASIL, 2015, p. 15/16)

Na década de 1990, a luta dos movimentos e organizações dos educadores reivindicava por qualidade do ensino público. O foco era a qualidade do aprendizado. Doravante, discutia-se que não bastava o acesso ou a oferta de matrícula. O importante agora seria a implantação de políticas públicas que garantissem a permanência e o sucesso do aluno na instituição escolar. Mas, apesar do entusiasmo, não se conseguiu impedir que um novo paradigma de administração pública chegasse à escola implicando em mudanças na forma de gestão escolar: a gerencialista. Seguindo, porém, o raciocínio de Freitas (2005), podemos inferir que o termo gestão não se aplica ao chamado gerencialismo. Para o autor (2005), não existe gestão gerencialista. O termo gestão se define pelo aspecto político, que a racionalidade

técnica omite. Assim, a intervenção do Estado neoliberal em escolas públicas onde já se praticava a gestão escolar democrática pode ser considerada de ingerência porque a despolitiza.

Como dissemos anteriormente, a abordagem gerencialista de gestão empresarial quando aplicada à escola, talvez comprometa a realização dos princípios democráticos no contexto escolar, haja vista que a maioria das políticas públicas educacionais à época são impostas pelo poder central, cuja política socioeconômica é direcionada ao mercado. O diretor escolar passa a exercer a função de gerente que deve garantir um produto de “qualidade”: a educação pública. Os alunos estão restritos à condição de clientes de uma empresa. E mais: as avaliações em larga escala são implantadas com o objetivo de avaliar o produto com vistas à satisfação social. Nesse sentido, cabem os seguintes questionamentos: qual a participação da gestão escolar na elaboração das políticas educacionais de avaliações em larga escala? Como os resultados destas podem medir a qualidade da educação pública sendo que as avaliações externas são construídas ignorando as dimensões intra e extraescolares das escolas e das famílias dos alunos? Essas avaliações externas têm potencial para definir a qualidade da educação pública? Nos próprios documentos oficiais existem controvérsias quanto à metodologia utilizada no sistema de avaliação em larga escala pelos órgãos competentes.

A definição de qualidade da educação deve considerar as dimensões extraescolares. Elas dizem respeito às possibilidades de superação das condições de vida das camadas sociais menos favorecidas e assistidas. Estudos e pesquisas mostram que essas dimensões afetam sobremaneira os processos educativos e os resultados escolares e não podem ser desprezadas se queremos produzir uma educação de qualidade para todos (DORADO, OLIVEIRA, SANTOS, 2007, p.12/13).

Vale ressaltar, contudo, que é importante à gestão escolar das escolas públicas apropriarem-se dos resultados que essas avaliações sistêmicas produzem, pois, possibilitam a incorporação de subsídios para problematização e articulação com as avaliações realizadas no cotidiano escolar. Pelo menos inferimos que as avaliações externas cumprem o objetivo precípuo, a partir dos índices, qual seja de despertar a sociedade e, mais precisamente, a gestão escolar de que se necessita de melhoria na qualidade da educação pública. É certamente o principal desafio a ser enfrentado é o da inclusão social, que é a condição para que o aprendizado escolar seja equânime. Nesse sentido, concordamos com Arroyo (2003) ao considerar que a gestão pública escolar com qualidade social consiste em um projeto educativo capaz de garantir aprendizagem e sucesso escolar a todos os alunos.

Voltamos à questão da relevância de se considerar as condições socioeconômicas na elaboração das políticas educacionais em larga escala. Reiteramos que, assim sendo, os

resultados destas poderão subsidiar a gestão escolar na melhoria da qualidade do ensino. À luz de Oliveira (2014) observamos os diversos componentes que implicam o aprendizado, os quais as avaliações em larga escala devem considerar. Citando o Documento Referência da CONAE, Oliveira (2014, p. 239) apresenta quais são essas variáveis.

Como indica o DR, a avaliação deve considerar não só o rendimento escolar como “produto” da prática social, mas precisa analisar todo o processo educativo, levando em consideração as variáveis que contribuem para a aprendizagem, tais como: os impactos da desigualdade social e regional nas práticas pedagógicas; os contextos culturais nos quais se realizam os processos de ensino e aprendizagem; a qualificação, os salários e a carreira dos/das professores/as; as condições físicas e equipamentos das instituições educativas; o tempo diário de permanência do/da estudante na instituição; a gestão democrática; os projetos político-pedagógicos e planos de desenvolvimento institucionais construídos coletivamente; o atendimento extraturno aos/às estudantes e o número de estudantes por professor/a na educação em todos os níveis, etapas e modalidades, nas esferas pública ou privada (BRASIL, 2012).

Em acordo com a pedagoga Terezinha Saraiva – assessora da Presidência da República e Coordenadora de Programas Sociais da Fundação Cesgranrio -, em conferência realizada no XXIIº Encontro Brasileiro de Administração e VIIIº Congresso Mundial de Administração – painel “educação básica pública de qualidade para todos” - entre 5 e 7/11/2012 no Rio de Janeiro:

As avaliações de aprendizagem com vistas à melhoria da qualidade social de educação, pressupõe uma comunidade educativa que: 1) se preocupe com a autoestima dos alunos e dos professores; 2) resgate da história dos alunos; 3) acredite que uma outra escola pública é possível; 4) organize o trabalho escolar contando com um financiamento público adequado; 5) execute políticas de inclusão efetivas; 6) respeito às diferenças; 7) conte com o compromisso de todos, sobretudo dos gestores públicos e escolares e 8) trabalhe de maneira colaborativa.

Segundo a conferencista, a qualidade social de educação – que é aquela que ensina bem a todos os alunos considerando as diferenças – está atrelada à gestão pública escolar de qualidade cujo processo o gestor escolar é parte integrante. Nota-se na citação acima que também as avaliações da aprendizagem – aquelas que são realizadas na dinâmica da própria escola – podem se tornar instrumentos da qualidade social da educação. Isto implica em mudanças na gestão escolar que seja capaz de agregar toda a comunidade educativa no processo do aprendizado do aluno.

Uma das principais características da gestão escolar é o reconhecimento da centralidade do Colegiado Escolar como mecanismo de participação representativa nas decisões relativas à comunidade educativa. É um momento privilegiado de conceder voz aos membros oriundos da comunidade escolar. Além de favorecer a prática da participação política (PARO, 2007) no âmbito escolar, ainda potencializa a comunidade escolar ao

exercício da cidadania ativa, aprendendo a lutar por uma sociedade mais justa e solidária e na defesa política de seus interesses. Daí decorre que a gestão democrática escolar se reverte em um instrumento de viabilização da qualidade social da educação. Antes, é preciso resistir às forças que tentam imprimir elementos meramente tecnocráticos à gestão escolar, em detrimento do sentido de administração escolar como “utilização racional de recursos para a realização de determinados fins” (PARO, 2010, p. 25).

No caso da administração tipicamente capitalista, esta é concebida para dar conta das questões relacionadas à eficiência interna e ao controle do trabalho alheio na empresa produtora de bens e serviços, tendo como escopo servir à apropriação do excedente, pela dominação do trabalhador. Disso decorre a impropriedade de sua aplicação em instituição cujos fins dizem respeito à constituição de sujeitos, como é o caso da escola. Isto porque os objetivos que se buscam na empresa capitalista não são apenas diferentes, mas antagônicos aos buscados na escola.

A gestão democrática escolar, contudo, pode concretizar-se mesmo em estados onde a participação do cidadão é restrita. Paro (1998, p. 6) indica em quais condições essa vigilância contribui para a qualidade social do ensino público.

A democratização da gestão da escola básica não pode restringir-se ao limites do próprio estado, — promovendo a participação coletiva apenas dos que atuam em seu interior — mas envolver principalmente os usuários e a comunidade em geral, de modo que se possa produzir, por parte da população, uma real possibilidade de controle democrático do Estado no provimento de educação escolar em quantidade e qualidade compatíveis com as obrigações do poder público e de acordo com os interesses da sociedade.

A gestão escolar democrática encontra respaldo na concepção de qualidade negociada da educação que, segundo Freitas (2005), é orientada para uma educação emancipatória na qual as decisões são coletivas porque prevalece a força do diálogo. Esta forma de atuar exclui o autoritarismo na gestão baseada na verticalização das decisões e, não pode ser confundida com a verdadeira autoridade que significa a capacidade de articular a gestão, a partir da colegialidade.

Se se pretende, com a educação escolar, concorrer para a emancipação do indivíduo enquanto cidadão partícipe de uma sociedade democrática e, ao mesmo tempo, dar-lhe meios, não apenas para sobreviver, mas para viver bem e melhor no usufruto de bens culturais que hoje são privilégio de poucos, então a gestão escolar deve fazer-se de modo a estar em plena coerência com esses objetivos (Idem, p. 5).

Com base nessas reflexões podemos afirmar que o diretor escolar é um educador, ao considerar que a comunidade escolar é constituída por atores sociais e que estes, por serem envolvidos com os problemas, são os que detêm conhecimentos importantes sobre a natureza desses problemas, seus limites e possibilidades. “A condição para que se propicie isso é que a educação se apresente enquanto relação humana dialógica, que garanta a condição de sujeito

tanto do educador quanto do educando” (Idem, p. 3).

Nessa perspectiva, para a melhoria dos processos de ensino e aprendizagem, é necessário que tanto a gestão como a administração escolar contem com o compromisso de todos os envolvidos, sobretudo do corpo docente. Esta unidade de que falamos é epistemológica e não compromete a heterogeneidade da escola. Suponhamos que uma escola pública tenha como objetivo uma educação emancipatória e adote uma tendência pedagógica libertadora, mas, os professores no cotidiano da sala de aula são autoritários e se caracterizam pela pedagogia tradicional, nesse caso, a gestão democrática não cumprirá a função precípua de transformação da sociedade pela mediação da educação escolar.

A gestão escolar, na perspectiva de uma educação democrática, dispõe de mecanismos legais que asseguram a participação da comunidade educativa nas decisões da escola. O mais importante deles é o Projeto Político Pedagógico (PPP), que implica o processo coletivo de elaboração, execução, acompanhamento e avaliação do PPP, de modo que haja compromisso de toda a comunidade escolar.

Nessa direção, o papel do gestor escolar é imprescindível para estabelecer um clima participativo que seja convidativo e motivador do diálogo e da realização do trabalho coletivo, em que a cooperação e a colaboração sejam as marcas das ações e processos de tomada de decisão em que os pares conjuguem na primeira pessoa do plural (RIOS, 2012, p. 6).

O processo de participação da comunidade educativa na elaboração do PPP enquanto identificação e organização da gestão escolar, desperta nos sujeitos um sentimento de pertença e corresponsabilidade pelo processo político-educativo. O ideal de escola pública como espaço privilegiado de gestão democrática, em uma perspectiva crítica, emancipatória, posição que é balizada na compreensão da educação como direito, não se concretizará sem a devida autonomia, mesmo sendo relativa. Andrade (2011, p. 307) assinala a complexidade da construção da autonomia na gestão democrática das escolas, em que, muitas vezes, “a participação é utilizada muito mais como forma de atenuar conflitos e/ou divergências do que como espaço de tomada de decisões, negociações”.

Entendemos que essas negociações, às vezes, necessitam de resiliências e pressupõem relações sociais amadurecidas no espaço escolar. Cabe aqui relembrar a função legal do gestor escolar que é cuidar pelo cumprimento da carga horária. Alunos brasileiros perdem em média um dia de aula por semana por conta de desperdício de tempo em sala de aula, gasto com atrasos, excesso de tarefas burocráticas (fazer chamada, limpar a lousa e distribuir trabalhos) e em aulas mal preparadas pelo professor - tempo este que deixa de ser gasto com o ensino de conteúdo. Segundo Paro, (2008), não pode haver “boa” aula se não

houve aprendizado por parte do educando. Nesse contexto, se faz necessária a parceria da escola com a família, mais especificamente do professor em relação à família do aluno. Sabemos, contudo, que um dos maiores desafios do gestor ou diretor escolar na contemporaneidade é como atrair os pais para participarem ativamente da vida da escola. Mesmo quando solicitados a participar das reuniões ordinárias e demais atividades escolares, somente a mãe do aluno comparece. Ainda assim, é necessário insistir na responsabilidade dos pais em relação à educação dos filhos:

Enquanto fenômeno social mais abrangente, o processo educativo não pode estar desvinculado de tudo o que ocorre fora da escola, em especial no ambiente familiar. Até para que a escola possa bem desempenhar sua função de levar o aluno a aprender, ela precisa ter presente a continuidade entre a educação familiar e a escolar, buscando formas de conseguir a adesão da família para sua tarefa de levar os educandos a desenvolverem atitudes positivas e duradouras com relação ao aprender e ao estudar (PARO, 1998, p. 7).

Para que a gestão escolar pública seja de qualidade democrática é importante não só proporcionar a participação da família do aluno, mas também tenha o respaldo do Estado para garantir os insumos indispensáveis para o exercício de uma administração de qualidade. E que esta seja compartilhada em suas responsabilidades. Sobre a função do Estado na administração escolar pública Paro, (1998, p. 5) assim se expressa:

É preciso considerar que os problemas que afligem a educação nacional têm sua origem, fundamentalmente, não na falta de esforços ou na incompetência administrativa de nossos trabalhadores da educação de todos os níveis, mas no descaso do Estado no provimento de recursos de toda ordem que possam viabilizar um ensino escolar com um mínimo de qualidade. Não é possível administração competente de recursos se faltam recursos para serem administrados.

No intuito de resgatar o direito a uma educação pública de qualidade, em acordo com Paro *et al* (1998), o Estado equivocou-se ao trazer o modelo de gestão empresarial para a gestão escolar. É uma incompatibilidade haja vista que se trata de cidadãos e não de clientes. Ou seja, o produto da educação que é o aprendizado do aluno, não pode ser confundido como mercadoria, como é típico do capitalismo e dos fins da ideologia neoliberal. Paro *et al* (1998) nos adverte no sentido de que a escola pública possui uma especificidade quanto ao seu objeto de trabalho que são pessoas – alunos, funcionários, professores – que não devem ser compreendidas como meros clientes porque os fins humanos que se buscam na educação, divergem dos fins da empresa capitalista. E acrescenta:

Como os fins da empresa capitalista, por seu caráter de dominação, são, não apenas diversos, mas antagônicos aos fins de uma educação emancipadora, não são possíveis que os meios utilizados no primeiro caso possam ser transpostos acriticamente para a escola, sem comprometer irremediavelmente os fins humanos que aí se buscam (PARO, 1998, p. 5).

Por outro lado, é preciso que o gestor escolar articule um modelo de gestão em que o administrativo e o pedagógico aliem-se à autonomia escolar. Apesar da concepção equivocada de educação pública como redentora, impõe-se como imperativo ético que a escola pública não só reproduza, mas seja um espaço de produção de conhecimentos que impliquem no compromisso de transformação social. Em se tratando da escola pública democrática, o primeiro passo é garantir a participação dos usuários nos processos educativos e também de controle social.

Para responder às exigências de qualidade e produtividade da escola pública, a gestão da educação deverá [...] assumir a forma democrática para atender tanto ao direito da população ao controle democrático do estado quanto a necessidade que a própria escola tem de participação dos usuários para bem desempenhar suas funções (PARO, 1998, p. 7).

Nunca podemos perder de vista que a educação de qualidade social requer a gestão democrática escolar, cujo processo é imprescindível à participação de qualidade da comunidade educativa. Sobre a participação efetiva das classes populares na organização escolar associada à prática democrática, é benvinda a reflexão de Kay et al. (2013, p. 65/66) ao referir-se a Freire (2001, p. 127):

Participar é discutir, é ter voz, ganhando-a, na política educacional das escolas, na organização de seus orçamentos. Sem uma forte convicção política, sem um discurso democrático cada vez mais próximo da prática democrática, sem competência científica nada disso é possível.

A gestão democrática e participativa na escola pública é, pois, um processo, um aprendizado, no qual a figura do gestor escolar é imprescindível, necessitando ser um educador com habilidades de liderança e comprometido com uma educação pública com qualidade participativa.

Deve-se considerar que a concepção da gestão escolar no contexto de uma escola pública democrática dependerá do modelo de provimento ao cargo de diretor. As formas mais comuns para se chegar a ser diretor escolar são de cunho patrimonialista, gerencial e democrático. Quanto à prática de concursos públicos para a função de gestor escolar, como existe no Estado de São Paulo, com base em critérios técnicos, seria justificado porque o diretor “concursado estaria menos submisso às variantes políticas da escola e do sistema de ensino, uma vez que o concurso público parece garantir a moralidade e a transparência necessárias para a lotação em qualquer cargo público” (SOUSA, 2007, p. 167).

Por vezes, a indicação política dos diretores escolares é incompatível com os princípios da gestão democrática escolar. A tendência é que o indicado mantenha vínculo com

o indicou e, de acordo com Paro (2003) remetem ao sistema oligárquico que predominou no Brasil durante a República Velha. Por isso, a escolha pela comunidade educativa do diretor, além de ser democrática, estará vinculado mais à gestão escolar. Para Sousa (2007, p. 174):

Sendo o papel do diretor escolar de natureza político-pedagógica e operando na coordenação política da escola, a sua eleição para a função implica reconhecer que o seu trabalho é mais do que o de um burocrata, preocupado apenas com a dimensão técnica da função, mas de alguém comprometido com a comunidade escolar que pauta as suas decisões a partir dos interesses coletivos. Assim, a eleição do diretor é um mecanismo através do qual a comunidade pode se manifestar e é uma “forma de controle sobre a burocratização da política escolar”.

No Estado do Maranhão está sendo desenvolvido um modelo misto de provimento para o cargo de diretor escolar das escolas públicas estaduais. É a combinação de critérios referentes à competência técnica e eleição democrática para assumir a função. Assim reza o edital nº 003/2015:

Art. 2º. A escolha dos Gestor/Diretor Geral e Gestor Auxiliar/Diretor Adjunto para as unidades de ensino dar-se-á por critérios técnicos e eleição direta com a participação da comunidade escolar [...] Art. 8º. Assegurar o caráter formativo e educativo da gestão democrática, com relação às atribuições inerentes à função. (MARANHÃO, 2015, p. 1-2).

A despeito dos riscos de manipulação que podem ocorrer no processo eletivo do diretor, consideramos este processo um avanço haja vista o histórico de indicações políticas que predominam nos sistemas educacionais brasileiros reforçando o clientelismo na educação pública. Há de se destacar o caráter educativo da escolha democrática dos diretores escolares que é a possibilidade de participação da comunidade escolar nas decisões da gestão escolar e, sobretudo, potencializa as possibilidades do diretor escolar articular os interesses da unidade escolar junto aos órgãos públicos da gestão educacional.

Dependendo dos critérios, a escolha democrática pode até corrigir distorções nas relações de poder na escola. Por exemplo, sabe-se que há diretores que se perpetuam no cargo, considerando a escola como propriedade e extensão da própria residência. Eles dizem: “minha escola”. Nem sequer sentem a necessidade de formação. Assim, a mobilização e a alternância de poder entre os diretores são democraticamente saudáveis. Em relação às relações de poder no contexto da gestão democrática, vale o parecer de (LUCK, 2009, p.80):

Essa gestão trata-se de uma dimensão abrangente e complexa, de caráter eminentemente político, uma vez que dá poder a pessoas, poder esse que é legítimo no contexto educacional, na medida em que é promovido tendo por orientação a contribuição para a melhoria da qualidade do ensino e aprendizagem e formação dos alunos, com a participação dos pais, da comunidade interna e externa da escola.

Urge a necessidade de uma reflexão sobre a formação inicial e continuada

destinada a diretores escolares e docentes. A consolidação da gestão democrática depende do esforço das políticas educacionais em valorizar e qualificar os docentes com formação adequada que os habilitem às funções de diretores escolares haja vista a pouca atratividade para este cargo. Há de se considerar, entretanto, que a escolha democrática para a função de diretor escolar tem a capacidade de alterar as relações de poder nas unidades escolares, fortalecendo, assim, a gestão democrática.

### **CAPÍTULO III – AÇÕES DOS GESTORES ESCOLARES E DOS PROFESSORES EM PROL DA MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO**

Nesse capítulo será apresentada a análise das respostas das gestoras escolares no questionário misto e as respostas das gestoras escolares e das professoras nas entrevistas semiestruturadas, articuladas à análise documental. As entrevistas foram realizadas seguindo um formato menos rigoroso e mais dialógico, de modo que os entrevistados pudessem sentir-se à vontade para expressar seus pensamentos e sentimentos. A intenção era de:

Não entrar em conflito com o depoente, comprometendo-lhe a espontaneidade e a liberdade de expressar seu pensamento, mas para propiciar-lhe oportunidade de deparar com posições divergentes e dialogar a respeito disso. Esse modo de proceder em pesquisa de campo tem permitido descobrir razões importantes por trás dos discursos e comportamentos das pessoas envolvidas no cotidiano da escola (PARO, 2007, p. 13).

Para efeito de identificação dos participantes da pesquisa, salvaguardando as suas identidades, utilizaremos as letras G1 para a gestora escolar da escola A, localizada o município de Caxias e G2 para a gestora escolar da escola B, localizada no município de Cajari. As professoras entrevistadas estão identificadas como PAP e PAM, referente à escola A e PBp e PBm, referente à escola B. As letras p e m referem-se às disciplinas de português e matemática.

O foco do questionário misto verteu sobre as ações desencadeadas pelas gestoras escolares, a partir da divulgação do Ideb relativo aos anos de 2007, 2009, 2011 e 2013. Em relação ao Ideb de 2013, tendo em vista a sua divulgação em 2014 e a aplicação do questionário em novembro do mesmo ano, sendo, portanto, reduzido o tempo entre a divulgação do resultado do Ideb de 2013 e a aplicação do questionário às gestoras escolares, as questões referiram-se a possíveis ações que viessem a ser desencadeadas.

As questões abertas consideraram os seguintes aspectos e dimensões intraescolares: infraestrutura física escolar; recursos pedagógicos e tecnologias de informação e comunicação; gestão escolar; formação continuadas de professores e gestores escolares; e outras ações não contempladas nas dimensões e aspectos mencionados. Ainda, nas questões abertas, às gestoras escolares foi solicitado que apontassem três desafios para a construção de uma qualidade de educação e três aspectos para a melhoria da educação do estado do Maranhão, onde estão as escolas lócus da pesquisa.

A escolha dos aspectos e dimensões, focos das questões, pautou-se no estudo de Dourado, Oliveira e Santos (2007), em que os autores apresentam as dimensões intraescolares em quatro planos, destacando elementos que devem compor cada uma delas, a saber:

*O plano do sistema – condições de oferta do ensino* – diz respeito a: garantia de instalações gerais adequadas aos padrões de qualidade; ambiente escolar adequado à realização de atividades em geral; equipamentos em quantidade, qualidade e condições de uso adequadas às atividades escolares; a biblioteca com espaço físico apropriado; laboratórios de ensino; apoio e orientação aos estudantes; acessibilidade e atendimento às pessoas com deficiência; condições de segurança, entre outros.

*O plano de escola – gestão e organização do trabalho escolar* – trata da estrutura organizacional compatível com a finalidade do trabalho pedagógico; planejamento, monitoramento e avaliação dos programas e projetos; mecanismos adequados de informação e de comunicação; gestão democrático-participativa; mecanismos de integração e de participação dos diferentes grupos; projeto pedagógico coletivo; disponibilidade de docentes para todas as atividades curriculares; definição de programas curriculares relevantes; métodos pedagógicos apropriados; tecnologias educacionais e recursos pedagógicos apropriados ao processo de aprendizagem; tecnologias educacionais e recursos pedagógicos apropriados e mecanismos de participação do aluno.

*O plano do professor – formação, profissionalização e ação pedagógica* – relaciona-se com o perfil docente: titulação/qualificação adequada ao exercício profissional; vínculo efetivo; dedicação a uma só escola; formas de ingresso e condições de trabalho adequadas; valorização da experiência docente; progressão na carreira; ambiente propício ao estabelecimento de relações interpessoais; garantia de carga horária adequada, entre outros.

*O plano do aluno – acesso, permanência e desempenho escolar* – refere-se, entre outros aspectos, ao acesso e condições de permanência e desempenho satisfatório dos estudantes; processos avaliativos, centrados na melhoria das condições de aprendizagem; percepção positiva dos alunos quanto ao processo de ensino-aprendizagem (DOURADO e OLIVEIRA, 2009, p. 208-210).

As questões dos questionários mistos foram encaminhadas aos gestores escolares por meio de correio eletrônico (e-mail). Antes mantivemos contatos telefônicos de modo a motivá-las a participar da pesquisa. Como era de se esperar, ambas as gestoras se propuseram a contribuir disponibilizando os dados solicitados necessários ao êxito da investigação. Essa postura é compreensível haja vista que um dos objetivos da pesquisa foi identificar as ações da gestão escolar em favor da melhoria da qualidade do ensino nas respectivas escolas públicas estaduais, a partir dos dados do Ideb. A fim de resguardar a imparcialidade nas respostas e reforçar a credibilidade da pesquisa, o pesquisador omitiu a função que exerceu na Supervisão do Acompanhamento do Exercício Funcional da Secretaria de Estado da Educação do Maranhão (SAEF/SEDUC/MA), antes do afastamento oficial para estudos. Conforme verificamos na investigação, o fato do pesquisador pertencer ao mesmo órgão governamental que dos gestores escolares, não influenciou nas respostas dos questionários mistos. Portanto, nesse instrumento de coleta de dados procedemos rigorosamente conforme a definição que se

segue:

É um instrumento de coleta de dados constituído por uma série ordenada de perguntas, que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do entrevistador. Em geral, o pesquisador envia o questionário ao informante, pelo correio ou por um portador; depois de preenchido, o pesquisado devolve-o do mesmo modo (MARCONI; LAKATOS, 2010, p. 184).

A utilização do questionário misto para a obtenção de dados na pesquisa qualitativa traz vantagens, entre as quais a possibilidade de economizar tempo. Mas há também dificuldades, as quais esse pesquisador enfrentou. Apesar de termos orientado às pesquisadas para o cumprimento do prazo para a devolução dos questionários respondidos, o atraso tornou esse processo preocupante. Por isso, o pesquisador teve que intensificar as ligações telefônicas para que os questionários chegassem por e-mail ao pesquisador, evitando assim que o cronograma da pesquisa fosse comprometido.

Reiteramos que os eixos norteadores das questões do questionário misto encaminhado às diretoras das escolas pesquisadas foram construídos a partir das análises das dimensões intraescolares apontadas por Dourado, Oliveira e Santos (2007), as quais foram sintetizadas, para efeito do nosso trabalho, em (i) Infraestrutura física escolar: condições da sala de aula, laboratório de ciências, acessibilidade, biblioteca, quadra de esportes, refeitório, laboratório de informática (ii) Recursos tecnológicos e TICs: materiais didáticos, recursos de apoio às aulas computador, internet, livro didático, material de artes e recreativo, TV, DVD (iii) Gestão escolar: articulação com as famílias, organização escolar, mecanismos de participação, elaboração do projeto político pedagógico, estabelecimento de parcerias etc... (iv) Formação continuada: cursos oferecidos aos professores e gestor escolar... Os detalhamentos dos respectivos eixos visam tão somente esclarecer as questões dos questionários mistos de modo a propiciar coerência nas respostas dos gestores escolares.

#### **4.1 Análises das respostas às questões do questionário misto.**

Em relação ao Ideb ter desencadeado ações relacionadas às dimensões e aspectos presentes no questionário aplicado, as gestoras escolares afirmaram que sim em todas as questões, com exceção da gestora da escola do município de Cajari que respondeu negativamente, ao que se refere ao desencadeamento de ações relativas à infraestrutura. No entanto, nessa questão, foram apontadas por ela ações relativas à dimensão da gestão escolar. Vale destacar que, mesmo tendo respondido afirmativamente em relação às demais questões, as gestoras pesquisadas, ao citarem as ações, algumas foram relocadas para as dimensões correspondentes, considerando as respostas das entrevistadas.

Quadro I – Respostas das gestoras escolares ao questionário misto.

| Infraestrutura física escolar                          |  |   |  |  |               |
|--|--|---|--|--|---------------|
| G1   |  |   | G2   |  |               |
| 2007   | 2009   | 2011  | 2007   | 2009   | 2011          |
| Sem indicação  | Laboratório de informática, acessibilidade e aquisição de material pedagógico. | Sem indicação   | Sem indicação  | Sem indicação  | Sem indicação |
| Recursos pedagógicos e TICs                            |  |   |  |  |               |
| G1   |  |   | G2   |  |               |
| 2007   | 2009   | 2011  | 2007   | 2009   | 2011          |
| DVD, Livros paradidáticos, retroprojektor e televisão. | Aquisição de jogos pedagógicos, aparelhos de som e data-show.                  | Internet e aquisição dos quadros acrílicos.   | A escola foi contemplada com o PDE Escola.   | Sem indicação  | Sem indicação |
| Gestão escolar   |  |   |  |  |               |
| G1   |  |   | G2   |  |               |
| 2007   | 2009   | 2011  | 2007   | 2009   | 2011          |
| Reelaboração do PPP e do Regimento interno da escola   | Projeto de LIBRAS para a comunidade escolar no fim de semana.                  | Parceria com a ALEP para as aulas de dança, Teatro e Balé, com os pais e toda a comunidade Escolar. | Elaboração do PPP exequível articulado com a equipe de docentes na elaboração de projetos didáticos que abrangem temas relevantes e significativos e a utilização de metodologias inovadoras e diversificadas. Articulação | Elaboração de um PPP pautado nas necessidades e possibilidades da escola com uma ferramenta norteadora das atividades que primam pela qualidade do ensino. À luz dessas práticas percebe-se o resultado. | Sem indicação |

|  |  |  | com as famílias. |  |   |
|--|--|--|------------------|--|---|
| Formação continuada  |  |  |                  |  |   |
| G1   |  |  | G2               |  |   |
| 2007   | 2009   | 2011   | 2007             | 2009   | 2011                                    |
| Formação continuada sobre como reelaborar o Projeto Político Pedagógico. | Formação continuada na área de português e Matemática. | Formação continuada do Programa Gestão Nota 10.                                    | Sem indicação    | Oficina de leitura e matemática pelo PDE Escola. | Implantação do Programa Gestão Nota 10. |
| Outras ações   |  |  |                  |  |   |
| G1   |  |  | G2               |  |   |
| 2007   | 2009   | 2011   | 2007             | 2009   | 2011                                    |
| Aulas passeio e pesquisa de campo.                                       | Aulas e campo e aulas passeio.                         | Viagem Interestadual para conclusão de projetos de História, geografia e ciências. | Sem indicação    | Sem indicação                                    | Sem indicação                           |

O quadro I, acima, sintetiza as ações desencadeadas pelas gestoras escolares, em cada um dos eixos pesquisados, a partir das respostas dos questionários mistos. Ainda no quadro I, nos espaços que constam como sem indicação, consideramos supostamente, não ter havido ações das gestoras escolares desencadeadas a partir do Ideb nos respectivos anos.

Observa-se que dentre os eixos, a saber: infraestrutura física escolar; recursos pedagógicos e TICs; gestão escolar; e formação continuada, o eixo com menor incidência de ação desencadeada, foi o da infraestrutura física escolar. Chama a atenção que não tenha havido tais ações em prol da melhoria da infraestrutura física escolar, considerando que, por ocasião das entrevistas semiestruturadas, constatamos a precariedade dos prédios e das salas de aula, de ambas as escolas pesquisadas. Esse posicionamento do pesquisador foi corroborado por G1 ao afirmar que a melhoria da qualidade da educação pública maranhense requer “melhoria da infraestrutura física das escolas públicas”. As professoras da escola A participantes da pesquisa também se expressaram, a esse respeito, na entrevista semiestruturada. A professora de língua portuguesa lamentou a ausência de investimento nessa área, pois, não há “quadra para prática esportiva” (PAp). A professora de matemática

detalhou a precariedade da escola nesses termos: “o telhado tem muitas goteiras. As goteiras no inverno atrapalham bastante, afastando as carteiras, causando um grande contratempo”. (PAm). É indiscutível a influência de uma adequada infraestrutura física escolar para a qualidade do ensino e da aprendizagem

Um ambiente físico em bom estado de conservação está associado a uma sensação comum de bem-estar, fundamental em um ambiente educativo. Em contraposição, o descaso com a conservação incentiva o vandalismo e o clima de indisciplina nas escolas. Além disso, o bom estado físico do prédio escolar normalmente indica uma boa capacidade administrativa do diretor (SOARES, 2009, p. 225).

Ainda em relação à infraestrutura física escolar, observa-se que na escola A houve desencadeamento de ações, a partir do Ideb relativo ao ano de 2007, divulgado no ano de 2008. Sendo assim, as ações só puderam ser implantadas no ano de 2009. Na escola B não houve o desencadeamento de ações relacionadas à infraestrutura física escolar. A gestora G1, da escola A, situada no município de Caxias, citou como ação relacionada à infraestrutura física escolar, a criação de laboratório de informática, a acessibilidade e a aquisição de material pedagógico. O projeto de implantação do laboratório de informática atrelado ao uso do computador na escola e demais TICs articula-se com políticas educacionais que recomendam o investimento e o uso das mídias digitais na aprendizagem escolar. Destacamos os PCN's:

Os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) tecem recomendações em direção a uma nova pedagogia nas escolas, referindo-se ao uso do computador como auxiliar nos processos de ensino e de aprendizagem (BRASIL, 1997). Essa recomendação requer que a escola interaja com as tecnologias de informação e comunicação, com vistas a ampliar as bases sobre as quais o conhecimento auxiliado pelo computador é construído (DE CARVALHO, MONTEIRO, 2012, p. 350).

Ao que se refere aos recursos pedagógicos, G1 apontou a aquisição de DVDs, livros paradidáticos, retro-projetor e televisão, decorrente do Ideb 2007; aquisição dos jogos pedagógicos, aparelhos de som e data show, decorrente do Ideb 2009 e internet e troca dos quadros acrílicos, correspondentes ao Ideb 2011. G2 apenas mencionou que a escola foi contemplada com o PDE<sup>60</sup> Escola, relativo à divulgação do Ideb de 2007.

Ora, para que a abundância de materiais didáticos e pedagógicos na organização do trabalho escolar induza à qualidade do ensino, é preciso “tecnologias educacionais e recursos pedagógicos apropriados ao processo de aprendizagem Dourado” Oliveira (2009, p.

---

<sup>60</sup> “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 do seu planejamento”. Acesso em: 10 de dezembro de 2015 <http://pdeescola.mec.gov.br/index.php/o-que-e-pde-escola>.

209), ou seja, que os meios estejam adequados aos objetivos da Proposta Pedagógica da escola.

Quando são utilizados inteligentemente a serviço da criatividade docente, os recursos tecnológicos, midiáticos e eletrônicos, sobretudo a internet, tornam-se ferramentas privilegiadas de eficiência na aprendizagem escolar, também pelo poder de atração junto aos alunos. É provável que os docentes de ambas as escolas públicas estaduais pesquisadas aproveitem boa parte do tempo em sala de aula à utilização dos diversos recursos pedagógicos e TICs disponíveis, elevando o nível de aprendizagem.

A gestora G2 afirma ter sido contemplada pelo PDE Escola. Significa que, conforme o objetivo desse programa, a escola B teria recebido recursos financeiros para a execução das ações previstas no planejamento escolar, vinculados ou não ao Ideb. Segundo Dourado (2009), a efetividade das políticas educacionais implica no aumento de recursos financeiros destinados à educação. Além disso, no contexto da gestão democrática da escola pública, se faz necessário o controle social das verbas públicas destinadas à escola e a devida transparência na prestação de contas. Essa é uma prática de gestão das diretoras das escolas pesquisadas.

Os eixos com maior incidência de ações desencadeadas pelas gestoras escolares das duas escolas pesquisadas foram o de gestão escolar e o de formação continuada.

Ao que se refere à gestão escolar, G1 elencou as seguintes ações: reelaboração do projeto político pedagógico e o regimento interno da escola (Ideb 2007); execução do Projeto Libras para a comunidade escolar no final de semana (Ideb 2009); e parceria com ALEP, para aulas de dança, teatro e balé, com os pais e toda a comunidade Escolar.

Nesse mesmo eixo da gestão escolar, G2 destacou como ações decorrentes do Ideb 2007, a “Elaboração de PPP exequível articulado com equipe de docentes na elaboração de projetos didáticos que abrangem temas relevantes e significativos e a utilização de metodologias inovadoras e diversificadas.” G2 mencionou, ainda, que mantém articulação com as famílias e um bom relacionamento com a comunidade escolar. Em relação ao Ideb de 2009, G2 referiu-se a elaboração de um PPP pautado nas necessidades e possibilidades da escola “como uma ferramenta norteadora das atividades que primam pela qualidade de ensino.”

Ambas as gestoras se referiram ao Projeto Político Pedagógico (PPP) como estratégia de planejamento, apontando para a execução do plano de ação. Compreendido como ferramenta efetiva da gestão democrática, pressupomos que as escolas pesquisadas construíram coletivamente as ações envolvendo a participação democrática da comunidade

educativa nas decisões, suscitando o compromisso dos atores do processo com os objetivos e as metas assumidas no PPP, este:

Ao se constituir em processo participativo de decisões, preocupa-se em instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que desvele os conflitos e as contradições, buscando eliminar as relações competitivas, corporativas e autoritárias, rompendo com a rotina do mando pessoal e racionalizado da burocracia e permitindo relações horizontais no interior da escola (VIEGA, 2004, p. 38).

Em resposta ao questionário misto relacionado à questão sobre o eixo da formação continuada, G1 destacou que as ações da gestão escolar no ano de 2009 giraram em torno das áreas de português e matemática. Ao priorizá-las, G1 deixa a entender que a avaliação da aprendizagem escolar esteve subordinada aos resultados dos exames da Prova Brasil, cuja aferição de conhecimentos cognitivos se dá a partir do aprendizado restrito às áreas de português e de matemática, com ênfase na interpretação de textos e na solução de problemas respectivamente. Uma compreensão do processo avaliativo desse tipo pode oferecer inúmeros riscos à qualidade do ensino público, entre os quais o direcionamento das avaliações externas. Citando Paro (2011, 709) “Não só o aluno passa a estudar apenas para passar de ano ou receber o diploma, mas o objetivo da escola passa a ser, não educar e formar cidadãos, mas obter altas pontuações nos sistemas oficiais de avaliação externa.” Quanto à formação continuada, ambas as gestoras citaram ações que incluíram aos gestores escolares e professores. Na escola B, situada no município de Cajari, G2 referiu-se à oficina de leitura de matemática atrelada ao PDE escolar, decorrente do resultado do Ideb de 2009. Na escola de Caxias, G2 mencionou como fruto do Ideb divulgado em 2007, formação para a elaboração do PPP e em relação ao Ideb de 2009 mencionou formação continuada na área de português e matemática. Ambas as gestoras, G1 e G2, apontaram como ação decorrente do Ideb de 2011, a formação continuada para gestores, relacionada ao Programa Gestão nota 10.

Em relação a outras possíveis ações desencadeadas que não se enquadravam nas dimensões e aspectos presentes nas questões, G2 nada acrescentou. A gestora da escola de Caxias, no entanto, destacou as seguintes ações: pesquisa de campo e “aulas passeio”, relativas ao Ideb de 2007 e 2009; e em relação ao Ideb de 2011, destacou “viagem Interestadual para conclusão de projetos de história, geografia e Ciências.” Implicitamente, essas ações extraescolares se enquadram na legislação educacional. Em acordo com o artigo 1º da LDB – Lei 9394/96 – “A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar [...] e nas manifestações culturais” (BRASIL, 2015, p. 9). Nesse sentido, as ações organizadas pela gestão da escola A, têm a potencialidade de diálogo entre conhecimentos e disciplinas, podendo ser consideradas experiências pedagógicas

interdisciplinares. A viagem interestadual como conclusão de projetos educativos, assim como a visita ao museu da balaiada no município de Caxias/MA oferecem a possibilidade de avaliar a aprendizagem dos alunos a partir de vários saberes, além de enriquecimento do currículo escolar. A respeito da força do diálogo nesse processo pedagógico, José (2008, p. 9) endossa o pensamento de Fazenda, (2003, p.50) “hoje, mais do que nunca, reafirmamos a importância do diálogo, única condição possível de eliminação das barreiras entre as disciplinas”. E enfatiza “disciplinas dialogam quando as pessoas se dispõem a isto”.

Em relação às ações previstas a serem desencadeadas, decorrentes da divulgação do Ideb 2013, o quadro II, que segue abaixo, sintetiza-as:

Quadro II – Ações previstas

| Infraestrutura física escolar  |   |
|--|---|
| G1   | G2  |
| Reforma do teto, piso das salas aula e reboco das paredes de toda escola, troca de ventiladores.<br>Executar as obras de acessibilidade. | Sem indicação   |
| Recursos pedagógicos e TICs  |   |
| G1   | G2  |
| Garantir a manutenção do laboratório de Informática e os equipamentos tecnológicos.  | Sem indicação   |
| Gestão escolar   |   |
| G1   | G2  |
| Garantir recursos para efetivação e elaboração de projetos.  | Continuar desenvolvendo projetos e ações voltadas para a qualidade do ensino tendo como foco a aprendizagem do aluno. |
| Formação continuada  |   |
| G1   | G2  |
| Formação continuada em Diretrizes Curriculares da Educação e LDB.  | Sem indicação   |

Percebemos que G1 se pronunciou sobre as ações previstas em todos os eixos. Em relação à infraestrutura física escolar está previsto a reforma do teto da escola, mudar o piso das salas de aula e rebocar as paredes da escola. Vale lembrar que estes serviços foram reclamados pela professora de matemática da escola A quando na entrevista semiestruturada disse que a precariedade do piso da sala de aula impede que se usem certas técnicas e dinâmicas na sala de aula. Por exemplo, segundo a entrevistada, dispor os alunos sentados em

forma de círculo. Se a solicitação da gestora para reformar o telhado da escola for atendida, terá solucionado o problema das goteiras na sala de aula que, segundo a professora (PAm), causava transtorno. A troca dos ventiladores é, sem dúvida, uma ação prevista prioritária para a melhoria da infraestrutura física e pedagógica da escola A, tendo em vista o calor insuportável nas salas de aula. Há meses do ano letivo que a média da temperatura em Caxias/MA chega 40 graus. G1 apontou a climatização das salas de aula como um dos investimentos educacionais que contribuem para a melhoria da educação pública no Maranhão. A substituição por novos ventilares pode prevenir os alunos de possíveis acidentes, considerando que também a manutenção dos mesmos é precária. Talvez a ação prevista com a probabilidade de ser realizada em curto prazo seja o serviço de acessibilidade, haja vista que a verba que estava disponível na conta bancária da escola.

Ação prevista por G1 em relação aos recursos pedagógicos e às TICs consta a garantia de manutenção do laboratório de Informática e os equipamentos tecnológicos. É interessante esse cuidado com os materiais adquiridos pela escola, tidos como coisas públicas. Quanto ao eixo da gestão, G1 garantiu como ação prevista a aquisição de recursos financeiros para a elaboração e efetivação de projetos. Lembrando que a pedagogia de projetos na escola A se constituiu no principal indutor de aprendizagem significativa, sobretudo os projetos e oficinas de leitura e matemática. Infelizmente a falta de verbas públicas podem inviabilizar as referidas ações, comprometendo a continuidade e, conseqüentemente a aprendizagem escolar. G1 destacou os estudos em torno das Diretrizes Curriculares e da LDB como ações previstas para o eixo da formação continuada. Essa formação, segundo os participantes da pesquisa, acontece mediante videoconferência. Registramos que uma formação continuada para docentes das séries iniciais do ensino fundamental requer, além disso, capacitação em ciências humanas de modo a preencher as lacunas do curso de graduação. Significa uma formação docente contextualizada que articule a valorização do profissional docente da educação básica e o compromisso político com a transformação da educação pública, bem como à qualidade da instituição que promove a suposta capacitação. Seguindo esse raciocínio:

A formação docente refere-se à definição de fundamentos, princípios e diretrizes e à sua articulação com o exercício profissional; à definição do que constitui a formação inicial e continuada; à definição sobre o *lôcus* e as características da instituição formadora, à modalidade educativa, mas também à vinculação com os processos culturais mais amplos, os processos identitários, a tensão unidade e diversidade, dentre outros. Todos são indicativos da centralidade e das disputas que marcam esta discussão no campo educacional (DOURADO, 2013, p. 372).

Ainda, ao que se refere às ações previstas decorrentes da divulgação do Ideb de 2013, divulgado em 2014, G1 referiu-se à dimensão da gestão escolar, tendo destacado a

continuidade do desenvolvimento de projetos e ações voltadas para a qualidade de ensino com foco na aprendizagem dos alunos. Na mesma questão, G2 fez referência aos quatro focos das dimensões presentes nas questões.

Quadro III - Desafios para a construção de uma educação de qualidade social.

| Desafios  |  |
|---|--|
| G1  | G2   |
| <p>Uma aproximação da família com a escola favorecendo uma maior parceria comunidade/escola.</p> <p>A falta de parceria em áreas como odontologia, psicologia e assistentes Sociais para trabalharem com os alunos e suas famílias.</p> <p>Mais Recursos humanos e financeiros e uma fiscalização com os recursos que se destinam a educação.</p> | <p>Ambiente que promova segurança, conforto e qualidade.</p> <p>Trabalhar contextual, articulada e interdisciplinarmente os temas sociais pertinentes à formação social, intelectual e afetiva do aluno.</p> <p>Manter a integração entre família, escolas e comunidade.</p> |

Quadro IV - Melhoria da qualidade da educação no Estado do Maranhão.

| Qualidade da educação no Maranhão  |   |
|--|---|
| G1   | G2  |
| <p>Melhoria da infraestrutura das escolas.</p> <p>Melhor remuneração e valorização dos profissionais de educação.</p> <p>Capacitar professores com enfoque na prática.</p> | <p>Estruturar uma escola adequada para o atendimento do aluno em quadra de esportes, laboratórios, biblioteca (espaço físico), ambientes climatizados, acesso à internet.</p> <p>Programas de capacitação para todos os envolvidos no processo de ensino e aprendizagem.</p> <p>Valorização profissional.</p> |

Em relação à discussão dos resultados da Prova Brasil e do Ideb, ambas as gestoras escolares, G1 e G2, afirmaram que há discussão com os professores da escola e que esses, juntamente com a comunidade escolar, participam das decisões sobre as ações desencadeadas, a partir dos resultados do Ideb.

Quanto aos desafios para a construção de uma educação de qualidade social para todos, conforme o quadro III, considerando as dimensões intra e extraescolares que afetam os processos de ensino e aprendizagem G1 fez referência a um ambiente que prime pela segurança, conforto e qualidade; o desenvolvimento de um trabalho contextualizado, articulado e interdisciplinar com temas sociais que implique a formação integral do aluno; e a

articulação entre família, escola e comunidade.

Nessa mesma questão, ao mencionar os desafios, G2 enfocou a necessidade de: aproximação da família com a escola favorecendo uma maior parceria comunidade/escola; parceria com as áreas da saúde e social para trabalhar com os alunos e suas famílias; haver mais recursos humanos e financeiros, além de haver fiscalização com os recursos que se destinam à educação.

Sobre os aspectos para a melhoria da qualidade da educação no Estado do Maranhão, conforme demonstrado no quadro IV, segundo percepções das entrevistadas, ambas se referiram à melhoria da infraestrutura física escolar, à formação dos envolvidos nos processos de ensino e aprendizagem e à valorização dos profissionais da educação. Seguem as falas de G1:

1. Estruturas uma escola adequada para o atendimento do aluno, com quadra esportiva, laboratórios, biblioteca (espaço físico), ambientes climatizados, acesso a internet. 2. Programas de capacitação para todos os envolvidos no processo ensino aprendizagem. 3. Valorização profissional.

Na expressão da G2, é necessário: “1. Melhoria da infraestrutura das Escolas. 2. Melhor remuneração e valorização dos profissionais da Educação. 3. Capacitar professores com enfoque na prática.”

Dentre os desafios citados por G1 para a construção de uma educação de qualidade social está na precariedade dos financeiros destinados a educação e a necessidade de fiscalização desses recursos. Ambas as gestoras pesquisadas lamentaram a insuficiência das verbas públicas que são transferidas às escolas

É preciso considerar que os problemas que afligem a educação nacional têm sua origem, fundamentalmente, não na falta de esforços ou na incompetência administrativa de nossos trabalhadores da educação de todos os níveis, mas no descaso do Estado no provimento de recursos de toda ordem que possam viabilizar um ensino escolar com um mínimo de qualidade. Não é possível administração competente de recursos se faltam recursos para serem administrados (PARO, 1998, p. 5).

O documento *Planejando a Próxima Década*, publicado pelo Ministério da Educação (MEC) em 2014, vincula a qualidade do ensino e da aprendizagem ao financiamento da educação pública, bem como à aplicação e “fiscalização dos recursos que se destinam à educação” (G1).

A vinculação de recursos financeiros para a educação, a ampliação dos percentuais do PIB para a educação nacional, bem como a vinculação do financiamento a um padrão nacional de qualidade, o acompanhamento e o controle social da gestão e uso dos recursos, entre outros, são passos imprescindíveis para a melhoria do acesso,

permanência e aprendizagem significativa dos estudantes (BRASIL, 2014, p. 60).

Nessa perspectiva, as metas e estratégias do PNE (lei 8.0005/2014) somente serão indutoras de qualidade do ensino público se houver garantia de financiamento público vinculado a um percentual do Produto Interno Bruto (PIB), da forma prevista na meta 20 da referida política educacional,

Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio (BRASIL, 2014, p. 60).

#### **4.2 A voz dos gestores e dos professores**

Conceder voz às gestoras e aos professores possibilitou identificar as ações e as estratégias desenvolvidas, em prol da melhoria da qualidade da educação. Retomamos que as questões que integraram os respectivos roteiros da entrevista semiestruturada foram elaboradas a partir das respostas dos questionários dirigidos aos gestores escolares das escolas pesquisadas. A fim de preservar a percepção de cada escola, apresentamos inicialmente a análise das escolas A e B em separado, para na sequência, analisar os elementos convergentes, a fim de continuar as impressões e especificidades de cada escola.

#### **4.3 Análises das respostas às questões das entrevistas semiestruturadas feitas com os participantes da pesquisa por escolas pesquisadas.**

##### **Escola A**

As respostas dos gestores e professores da escola A, localizada no município Caxias abrangem os eixos: infraestrutura física escolar, recursos pedagógicos, gestão escolar e formação continuada.

##### **Infraestrutura física escolar**

À luz dos dados empíricos provenientes das respostas do questionário dirigido à gestora escolar, questionamos sobre a contribuição da implantação do laboratório de informática e do uso da internet para a melhoria dos processos de ensino e aprendizagem. A professora de língua portuguesa respondeu positivamente reconhecendo as mídias digitais como uma forma alternativa de aprendizado para docentes e discentes “contribui sim para esse processo, pois, o computador é uma ferramenta avançada de pesquisa, que possibilita tanto para o professor quanto para o aluno. É um leque de opção de aprendizado”. (PAp). Para além de uma ferramenta útil para a gestão pedagógica obter bons resultados no processo de ensino e aprendizagem, a professora de matemática acrescentou mais um motivo para que o docente do ensino fundamental utilize os recursos das TICs: o interesse dos alunos por essas

tecnologias “nós sabemos que a informática, no caso utilização dos computadores, constitui uma ferramenta muito importante no processo de ensino e aprendizagem. Disso todos nós sabemos. Ora, devido o avanço tecnológico, essas novidades costumam chamar bastante atenção dessa nova geração”. (PAm). Certamente acreditando nas capacidades e habilidades dos alunos, a diretora da escola G1 respondeu “com certeza e muito. Através da internet e da informática os alunos fazem pesquisas, fazem projetos e os desenvolvem”. E garante: “tem muitas ferramentas que ajudam nesse processo de ensino e aprendizagem” (G1).

O pensamento da gestora G1 talvez seja o prenúncio de que no futuro próximo a escola pública terá que conviver com novas identidades à medida que os alunos forem atraídos pelos artefatos tecnológicos, potencialmente capazes que transformar o modo de pensar de nossos educandos. Por isso, cabe aos educadores vigiarem para que o uso dos mecanismos digitais elevem os níveis de desempenho das aprendizagens, haja vista que a escola no contexto atual “está sendo desafiada a lidar com sujeitos cujas identidades carregam as marcas da cultura digital” (BACKES e PAVAN, 2014, p. 221).

A gestora G1 ainda reconhece as implicações de uma infraestrutura escolar adequada para a organização da gestão escolar. Nesse depoimento, a gestora explica os desdobramentos das ações pedagógicas citadas pelos professores, acrescentando as dificuldades na execução das mesmas,

O problema é que não temos coordenador. A Edileusa só auxilia. Quando você tem uma coordenadora, parece assim que é tudo mais fácil porque eles (coordenadores) cobram mais! Porque só eu cobrando é mais difícil. Mas não sei por que as professoras não levam os alunos ao laboratório. Levam assim para trabalhar projeto. As professoras usam muito o DVD, notebook... Como elas gostam muito deles, elas têm muito cuidado. Passam filmes e fazem pesquisa... Levam pra sala de aula. Os professores foram treinados. A moça veio do NTE na época e deu um treinamento pra eles. Jogos nós temos bastante. [...] Quando cheguei aqui em 2009 a escola tinha esse dinheiro do PDE, ele já em conta tinha acabado de chegar \$R 13.000,00 (treze mil reais) e pouco. Foi quando mandamos fazer um armário ambulante pra deslocar os livros para a sala de aula e trabalharem com os livros. Elas usaram muito e continuam usando. Uma forma de elas levarem os livros para a sala de aula. Assim facilitar os professores. Uma professora gosta muito de trazer os livros e levar os alunos para o pátio... Fazer leitura, contam histórias, fazer uma aula diferente. Mas só tem uma delas que faz isso, mas faz. Sai um pouquinho da rotina da sala de aula (G1).

Depreendemos da fala da gestora G1 que a estrutura administrativa escolar se encontrava fragilizada por inexistir o coordenador pedagógico na direção escolar que, possivelmente, compartilharia as responsabilidades. Cabe aqui ressaltar atitude criativa da gestora G1 em alocar uma servidora para cuidar das funções técnicas e burocráticas, deixando-a disponível para dedicar-se às tarefas pedagógicas. O cargo seria considerado o mais importante no ambiente escolar com a responsabilidade de manter o bom funcionamento

da escola.

Pode até acontecer que os estabelecimentos de ensino comportem em sua organização conselhos de escolas ou outras instituições escolares da gestão – com atribuições deliberativas ou não –, mas quem responde, em última instância, pelo cumprimento das leis do ensino e pela ordem no âmbito da escola (ou seja, pelo funcionamento da empresa escolar) é o diretor (PARO, 2015, p. 42).

Os dados empíricos colhidos do questionário sugeriram a existência de estrutura de acessibilidade, por isso perguntamos aos participantes da pesquisa se este insumo favoreceu a inclusão dos alunos deficientes físicos e como ocorreu o processo. A professora de língua portuguesa apontou falhas “aqui na escola o acesso do deficiente visual é difícil porque não tem aquela passarela para deficiente visual que tem aqueles pontinhos”. (PAp). A professora de matemática acrescentou outras deficiências no atendimento a esse serviço “como que é exigida por lei, tem as rampas. Mas, nós temos aqui um aluno deficiente visual, o Fernando. O deficiente tem necessidade das barras nos corredores em todo o espaço onde tem acesso.” Preocupada com a segurança dos alunos especiais, a citada professora reafirmou “aqui não tem as questões das barras”. A depoente ainda reclamou da ausência de serviços essenciais como “a questão dos banheiros, não tem acessibilidade”. E mais “não tem banheiro adaptado. É bastante complicado, acaba ficando constrangedor”. (PAm). A gestora G2, por sua vez anunciou ações estruturais previstas, além daquelas já existentes, para a melhoria da educação especial na escola “está previsto a aquisição de uma cadeira de roda, aquisição de um bebedouro acessível, colocação de um corrimão, piso antiderrapante, alargamento das portas dos banheiros e serviços nos sanitários” (G1).

A professora de matemática referiu-se à construção das rampas na escola unicamente por exigência legal “como que é exigida por lei, tem as rampas” (PAm). Examinando essa questão permanece a incógnita se os recursos financeiros destinados à educação especial estiveram realmente condicionados ao cumprimento de preceitos legais tendo em vista a assistência da SEDUC/MA conforme previsto no site da instituição:

A SEDUC, através da Supervisão de Educação Especial (SUEESP), tem ofertado à comunidade de forma geral e, em particular, às escolas da rede estadual, um conjunto de serviços e de recursos de apoio, a saber: estimulação essencial, itinerância, atendimento transitório para os alunos que apresentam deficiência intelectual em classes especiais e surdez em classes bilíngues, suplementação e/ou complementação curricular em Salas de Recursos Multifuncionais, avaliação diagnóstica realizada por equipe multiprofissional, oficinas pedagógicas, intérpretes e instrutores de LIBRAS, apoio didático pedagógico, orientação e encaminhamento profissional, formação contínua presencial e a distância e acompanhamento técnico pedagógico junto às URE's.<sup>61</sup>

<sup>61</sup> Acesso em 29 de novembro de 2015. <<http://www2.educacao.ma.gov.br/ExibirPagina.aspx?id=72>>

Na entrevista, a gestora G1 declarou que a escola A foi pioneira no atendimento e adaptação aos alunos com deficiência visual e prováveis cadeirantes. A gestora detalhou como ocorreu o processo de reconhecimento da escola, tida como inclusiva, desde a infraestrutura pedagógica às ações conseguir as verbas. Segundo a gestora:

Nós temos as rampas suficientes. E vamos agora com o dinheiro que veio... Sempre cobramos da Coordenadora de Educação Especial: mulher consegue vai, uma verba pra gente arrumar a escola, a questão da acessibilidade, nosso bebedouro não é acessível. Agora no final do ano é que veio essa verba adquirida através do Sistema Interno de Monitoramento do MEC (SIMEC) no valor de \$R 8.300,00. O Plano é feito diretamente no Sistema. Está previsto a aquisição de uma cadeira de roda, aquisição de um bebedouro acessível, colocação de um corrimão, piso antiderrapante, alargamento das portas dos banheiros e serviços nos sanitários. O dinheiro é depositado na conta da escola e, na prestação de contas deve constar o que é custo e o que é capital. É muito restrito (o dinheiro). Esse dinheiro já está na conta. Não comecei ainda porque tá em aula, aí é complicado porque vai tirar o banheiro e botar outro, quebrar as paredes... com esse grande dinheiro (G1).

Por meio do depoimento da professora de língua portuguesa da escola A, soubemos que essa unidade escolar atende alunos com deficiência auditiva, visual e intelectual. A referida profissional questionou a implantação dos serviços de acessibilidade aos alunos com necessidades educacionais especiais, mas também valorizou, na entrevista, o empenho dos profissionais em favor dos alunos especiais, especialmente os deficientes auditivos.

Na escola não há deficientes físicos matriculados, somente auditivos, intelectual e visual. Aqui na escola o acesso do deficiente visual é difícil porque não tem aquela passarela para deficiente visual que tem aqueles pontinhos. Em contrapartida, nós temos os profissionais para cada área. Para o professor que acompanha as crianças especiais nós temos sala de AE. Temos o profissional para os deficientes auditivos, o intérprete de libras. Temos também professores de braille. E o atendimento da educação especial à criança que estuda no contra turno ele tem o atendimento especial que vai ajudar na realização das tarefas (PAp).

A professora de matemática da escola A detalhou a questão da acessibilidade afirmando que este serviço ainda era incompleto, destacando também a importância da parceria entre o professor da turma e o intérprete de libras, em sala de aula. Questionada na entrevista sobre a existência das ações de acessibilidade para a prática pedagógica de inclusão dos alunos deficientes, ela pronunciou que:

Em parte, a acessibilidade aqui não é desejável. Como que é exigida por lei, tem as rampas. Mas, nós temos aqui um aluno deficiente visual, o Fernando. O deficiente tem necessidade das barras nos corredores em todo o espaço onde tem acesso. Aqui não tem as questões das barras. A questão dos banheiros, não tem acessibilidade. Não tem banheiro adaptado. É bastante complicado. Acaba ficando constrangedor. Mas, tem a rampa de acesso à escola dos dois lados. A acessibilidade é parcial. Na minha sala nós não temos nenhum aluno surdo e nem mudo ou com DI. Mas, nos

anos anteriores eu já tive e, sempre com alunos surdos, tem o intérprete. Eu trabalho em outra escola que tem o meu trabalho e de parceria com o intérprete, pois, sem o intérprete ficaria bem complicado. Na minha graduação eu fiz uma disciplina, mais isso não é suficiente. O intérprete é indispensável em sala de aula (PAm).

Como observamos anteriormente, os entrevistados dessa escola admitiram que as oficinas e os projetos de leitura, possivelmente, ajudaram no desempenho escolar. Chama a atenção, porém, o fato de que os depoentes não se referiram à relevância da biblioteca como espaço cultural e educativo privilegiado à formação de leitores e pesquisadores. O Estado do Maranhão tem se destacado por estimular os alunos das escolas públicas e suas respectivas comunidades a cultivarem o hábito da leitura. No ano de 1996, a SEDUC/MA implantou o Projeto “Bibliotecas Farol da Educação”, destinado à formação de leitores, acesso à internet e promoção de atividades lúdicas e culturais. Em acordo com a atual secretária de estado da educação, os prédios que abrigam os Faróis da Educação necessitam de revitalização Prazeres, (2015). O município de Caxias, alvo de nossa pesquisa, é um dos beneficiados desse projeto. A motivação fundamental que originou o projeto foi a consciência de que as bibliotecas escolares são recursos didático-pedagógicos e têm a potencialidade de formar crianças e jovens criativos. São, enfim, espaços públicos de democratização do saber. Mas essa ideia brilhante precisa de políticas públicas para ter continuidade

Quero salientar que, para se pensar de forma consequente na formação de leitores no estado do Maranhão, a partir de espaços públicos de leitura, sejam eles bibliotecas públicas, bibliotecas escolares, Faróis da Educação, é necessário haver um olhar atento para as políticas públicas de constituição desses espaços e, principalmente, a elaboração, a implementação, o acompanhamento e o monitoramento dos projetos de formação de leitores, com foco na formação de mediadores de leitura. Além disso, e não menos fundamental, é necessária a garantia de um adequado funcionamento desses espaços, com acervos de qualidade e atualizados (COSTA, 2013, p. 175).

### Recursos pedagógicos e TICs

A partir das respostas dos questionários mistos relacionados a esse eixo, solicitamos na entrevista semiestrutura, que os participantes da pesquisa da escola A respondessem de que maneira a aquisição de jogos pedagógicos, livros paradidáticos e mídias (DVD, TV) favoreceram os processos de ensino e aprendizagem e como ocorreu tal processo, os quais responderam com emoção a essa questão esclarecendo que os investimentos em materiais didáticos contribuíram para o processo de ensino e aprendizagem. De fato, quanto mais o aluno tiver contato com esses objetos de aprendizagem, mais facilmente se verificará o aprendizado. “Na medida em que a gente estar construindo o jogo ele está aprendendo, o aluno vai saber como se usa e vai até valorizar mais”. (PAp). A dinâmica se torna ainda mais

educativa quando são os próprios alunos que os constroem para um fim específico. A professora de português seguiu essa linha de raciocínio na resposta, “esses jogos são destinados a esse projeto, que desenvolve os projetos de letramento, matemática e a banda fanfara. Outros jogos utilizados na sala de aula são confeccionados por nós professores e alunos com materiais reciclados. São materiais de fácil acesso”. (PAp). Para a professora de matemática os materiais didáticos foram importantes agregadores dos projetos pedagógicos e áreas do conhecimento, contribuindo assim para o desempenho dos alunos na Prova Brasil “esses materiais servem para o auxílio das disciplinas de matemática e das outras disciplinas. Eu acredito que, pelas estratégias e pelo esforço dos professores, aconteceu o desempenho na Prova Brasil. Nós desenvolvemos projetos de leitura. (PAm). A gestora G1 explica como a escola adquiriu os materiais pedagógicos, sobretudo os jogos

Nós compramos bastantes jogos e elas os levam pra sala. Livros nós temos bastante. Quando cheguei aqui em 2009 a escola tinha esse dinheiro do PDE, ele já em conta tinha acabado de chegar \$R 13.000,00 (treze mil reais) e pouco. Foi quando eu comprei. Aí mandamos fazer um armário ambulante pra deslocar os livros para a sala de aula e trabalharem com os livros. Elas usaram muito e continuam usando. Uma forma de elas levarem os livros para a sala de aula (G1).

Questionada sobre a aquisição e a relevância de materiais pedagógicos na aprendizagem, a professora de português da escola pesquisada A afirmou que “quanto aos jogos, aqui na escola nós temos o PME, que é um projeto que funciona no contra turno. Esses jogos são destinados a esse projeto, que desenvolve os projetos de letramento, matemática e a banda fanfara”,

Segundo Paro (1994), os materiais pedagógicos na administração escolar integram as atividades-meio que, se adequados às atividades-fim são indispensáveis para que a escola cumpra seu objetivo pedagógico: o desenvolvimento pleno do educando. Um sistema educacional que se preze nunca deveria deixar a gestão escolar desprovida dos insumos necessários para uma educação pública de qualidade. Esse processo, segundo aquele autor, está associado ao ideal de autonomia que a escola pública deve reivindicar, nestes termos:

A autonomia de que falamos exige a descentralização efetiva de todos os recursos que podem ser geridos pela escola, exigindo desta a prestação de contas direta ao Estado, e criando mecanismos institucionais que viabilizem a fiscalização, pelos usuários, da aplicação dos recursos disponíveis (PARO, 1994, p. 444).

A professora de língua portuguesa da escola A enfatizou a disponibilidade e utilização na prática pedagógica em sala de aula de diversos recursos

Aqui nós temos um computador que ele é portátil e também e retroprojeter permitindo a gente assistir as mídias no telão, inclusive filmes dentre outros...

Dispomos de um aparelho que é acoplado TV/DVD. Ele ajuda bastante porque você coloca um vídeo... Quando você colocar uma pesquisa, por mais que você tente no livro didático para explicar aquele assunto, aquele aparelho vai muito além, ele passa coisa para o aluno... Ele dá mais atenção na mídia até mais que às aulas expositivas (PAp).

A professora (PAm) garante que a aquisição de jogos pedagógicos, livros paradidáticos e mídias (DVD, TV) favoreceu o processo de ensino e aprendizagem. A professora garantiu “ajuda, eu utilizo bastante os paradidáticos. Temos a sala de leitura, mas não tem uma pessoa responsável. Quando eu preciso, eu peço o material como dicionário e livro. Eu pego esse material e levo pra sala de aula. Eu não os levo na biblioteca”. A partir desse depoimento constatamos que a carência de recursos humanos é uma ameaça à gestão de qualidade na escola A: “não há ninguém na sala de leitura”, “o laboratório de informática não dispõe de técnico” e “não tem coordenador pedagógico”. Os alunos nessa época pós-moderna talvez não se espante pelo fato de a professora não os levarem ao laboratório de informática e nem à biblioteca haja vista que a maioria deles dispõe do serviço digital de pesquisa nos próprios celulares. Ou seja, os alunos evoluem mais rápido que a própria escola.

#### Gestão escolar

Solicitamos às professoras de português e de matemática que pronunciassem sobre a participação delas na reelaboração do PPP e do regimento interno da escola e como se deu esse processo. Possivelmente, nenhuma das docentes participou desses eventos na escola. “Quanto ao regimento interno da escola, eu não participei. A elaboração eu conheço, porque tudo que é feito a coordenadora coloca no e-mail do professor” (PAp).

“Foram feitas seleções de alguns professores por área da educação especial. Eu não participei. Eu fui convidada aí de início, na primeira reunião que foi marcada para começar esse trabalho” (PAm).

Essa atitude é um flagrante descumprimento da incumbência do docente prevista no artigo 13 inciso I da LDB – lei nº 9394/96 “Os docentes incumbir-se-ão de: I - participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino” (BRASIL, 2015, p. 15).

Em acordo com o Projeto Político Pedagógico, a escola A tende a ser um espaço escolar público inclusivo se considerarmos a acessibilidade como um reconhecimento do direito de aprender a todos os alunos no ensino regular. “Esta proposta reflete os anseios e necessidades da coletividade atual e representa seu compromisso com uma prática inclusiva, libertadora e transformadora” (SEDUC, 2014, p. 3). Mas, o coletivo escolar precisa ser educado para aprender a conviver respeitosamente com as diferenças, assim, combater-se-ão possíveis preconceitos em relação aos alunos especiais.

A política de inclusão de alunos que apresentam necessidades educacionais especiais na rede na rede regular de ensino não consiste apenas na permanência física desses alunos junto aos demais educandos, mas representa a ousadia de rever concepções e paradigmas, bem como desenvolver o potencial dessas pessoas, respeitando suas diferenças e atendendo suas necessidades (BRASIL, 2001, p. 28).

Sabemos que a participação dos professores é indispensável nas ações da gestão escolar, por isso, perguntamos ao gestor G1 se os professores participaram da reelaboração do PPP da escola e do regimento interno da escola e como se deu esse processo, ao que foi respondido “participaram sim, até porque tem que ter a participação deles. Eles que têm que trabalhar em conjunto. Nós trabalhamos com as normas. Tudo que é colocado dentro do PPP é trabalhado”. O depoimento da gestora G1 opõe-se aos depoimentos das professoras de português e de matemática, haja vista que estes não participaram ativamente da reelaboração do PPP e nem da reestruturação do regimento interno.

Observamos que a escola A caracteriza-se pelo desenvolvimento de projetos pedagógicos, dentro os quais o Projeto Libras, perguntamos aos participantes da pesquisa qual sua percepção deles sobre o Projeto Libras oferecida à comunidade escolar. A professora de língua portuguesa confirmou a execução desse trabalho na perspectiva inclusiva “o que acontece, como eu falei, tem o intérprete de libras aqui na sala e essa professora maravilhosa, que é a professora Edna, ela se preocupa não só com o aluno dela, então o que ela faz na sexta feira: ela trabalha com a sala os dois últimos horários todinhos, para que haja inclusão”. (PAp). Opinião esta partilhada pela professora de matemática “esses profissionais oferecem esse ensino para nós: minicursos de libras e educação inclusiva” (PAm). A gestora escolar G1 destaca “nós somos a primeira escola que começou a aceitar alunos com deficiência”.

O atendimento aos alunos com necessidades especiais, sobretudo os deficientes auditivos, integra a identidade da escola A como observado nos depoimentos dos participantes da pesquisa: “temos um intérprete na sala de aula” (G1) garante a gestora. A professora de língua portuguesa também o reconhece “tem o intérprete de libras aqui na sala” (PAp) e vai além ao ressaltar o trabalho educativo desse profissional em sala de aula “a professora trabalha não somente com o aluno deficiente auditivo mais com toda sala. Ela trabalha libras básicas como: ir ao banheiro, as cores, as coisas do dia a dia, que facilitem a comunicação deles no dia a dia com as crianças especiais” (PAp). E ainda considera como inclusiva a função do intérprete em sala de aula “então o que ela faz na sexta feira: ela trabalha com a sala os dois últimos horários todinhos, para que haja inclusão” (PAp). A professora de língua portuguesa, nesse sentido, o valor da interação social nessa educação especial na perspectiva inclusiva “o deficiente auditivo tem que se relacionar com o resto da sala e os alunos do

regular têm que aprender a se comunicar com o deficiente auditivo”. A professora de matemática ressalta a atuação do intérprete e do instrutor de libras na escola A: “esses profissionais especializados nos oferecem esse apoio no início do ano letivo e no meio do ano” (PAm).

Ao garantir o direito constitucional de aprendizagem e permanência de todos os alunos no sistema educacional, a escola A cumpre o que consta na política educacional na perspectiva inclusiva e especial:

Para o ingresso dos alunos surdos nas escolas comuns, a educação bilíngue – Língua Portuguesa/Libras desenvolve o ensino escolar na Língua Portuguesa e na língua de sinais, o ensino da Língua Portuguesa como segunda língua na modalidade escrita para alunos surdos, os serviços de tradutor/intérprete de Libras e Língua Portuguesa e o ensino de Libras para os demais alunos da escola. O atendimento educacional especializado para esses alunos é ofertado tanto na modalidade oral e escrita quanto na língua de sinais. Devido à diferença linguística, orienta-se que o aluno surdo esteja com outros surdos em turmas comuns na escola regular (MEC/SEESP, 2007, p. 12).

Percebemos que nessa experiência da escola A, há indícios fortes de uma cultura de respeito às diferenças. Tal atitude está materializada na Proposta Pedagógica quando se pretende definir a função social da escola: “por ser a escola locus de produção do conhecimento sistematizado, deve primar por formar uma sociedade justa e igualitária, oportunizando uma forma integral de educar, respeitando as diferenças, integrando de forma democrática” (SEDUC, 2014, p. 1). Curioso como nenhum dos depoentes citou dificuldades em sala de aula e na escola provocados por alunos especiais. Talvez essa mentalidade seja o que falta a muitos sistemas de ensino e em muitas escolas para que se tornem inclusivos. Pois, “para a garantia desse processo, enfatiza-se a necessidade de uma reorganização estrutural e cultural dos sistemas de ensino a fim de que estes se tornem inclusivos, de forma a assegurar o atendimento das especificidades educacionais de todos os alunos” (LORDI, 2013, p. 52).

Por meio dos dados vindos dos questionários, recebemos a informação do desenvolvimento de parcerias em algumas ações da gestão escolar, daí elaboramos a seguinte questão: a estabelecida com a Alep que envolve aulas de dança, teatro e balé para os pais e a comunidade escolar favoreceu a integração entre os envolvidos no processo educativo? Como? A partir das respostas, provavelmente, essas ações não tinham sido executadas ainda: “A questão da dança a gente faz no dia a dia. Quando a gente trabalha as disciplinas a gente trabalha letra de música. Nas “feiras” tem apresentação de dança. (PAp). A gestora G1 se refere à contribuição desses projetos ao processo de ensino e aprendizagem dos alunos “o teatro vai desenvolver a criatividade deles, na leitura, a escrita e vai favorecer na integração deles no processo educativo” (G1).

É provável que os projetos educativos cultivados nas escolas as tornem mais atraentes, contribuindo para a permanência do aluno e, conseqüentemente reduzindo a taxa de evasão escolar. A escola A possuía em fase embrionária um projeto que, segundo a gestora, envolvia aulas de teatro, música e balé. Para tanto, a gestora cadastrou a escola no Programa Mais Cultura (PMC) e o projeto da escola foi elaborado e encaminhado ao MEC. A gestora G1 destacou que “o teatro vai desenvolver na criatividade deles, na leitura, a escrita e vai favorecer na integração deles no processo educativo. Por exemplo, o teatro vai ajudar a desenvolver porque tem aluno que é tímido”. O Projeto Libras também é desenvolvido na escola. A gestora G1 o concebeu no contexto da educação especial que acolhe os alunos com necessidades educacionais especiais. A referida gestora discorre sobre as ações para manter o funcionamento do projeto e conclama os outros diretores a assumirem o compromisso com a inclusão desses alunos:

É assim: o professor que trabalha libras (especialista) repassa para o professor da sala de aula, por exemplo, de português. Temos um intérprete na sala de aula. Nós somos a primeira escola que começou a aceitar alunos com deficiência. Aí eles tiveram que colocar. Nem imagina o quanto é difícil. Elas (as diretoras) só mandam... prá cá. Tem um deficiente visual! Ah manda pro Castelo Branco. Tem diretor que diz: é doidim manda para o Marechal Castelo Branco (escola). Aqui é lotado por conta disso. Nas reuniões de diretores eu digo: a gente vai começando a aceitar porque a medida que vocês vão aceitando a URE ou São Luís vão contratar o professor ( de libras). Primeiro é preciso matricular o aluno (G1).

Ainda na escola A, o projeto relacionado às atividades extraescolares se encontrava paralisado. Segundo a gestora G1, as ações foram suspensas em razão da falta de recursos financeiros e por precaução de segurança. Com isso foi negado ao aluno o direito de incrementar seu capital cultural e social:

Nós fizemos muitas viagens pra Teresina: ao zoológico, encontro das águas. Foram muito boas, mas nós deixamos porque é muito arriscado. Primeiro por conta dos recursos. Fizemos ainda com aqueles recursos do PDE de 2009. Viver o tempo todo trancado, ele não gosta. O nosso aluno de hoje é aberto, participa de tudo. Aqui no dia que não tem a merenda ele vem perguntar pra mim. Criança do quinto ano pergunta as coisas porque aluno de hoje é muito informado. Eles têm computador. Não querem ficar só na sala de aula. Mesmo assim a gente leva aqui (Caxias) ao Centro de Cultura, no museu da balaiada. Nesse ano de 2013 foi cruel, recebemos só \$R 2.100,00 do PDDE. A gente não sai mais por falta de recurso. (G1).

#### Formação continuada

A respeito dos cursos oferecidos aos professores na escola A, perguntamos às professoras participantes da pesquisa se participaram e, em que esses cursos contribuíram para a prática pedagógica. A professora de português reconheceu que a formação continuada se dá

por conta da articulação entre os professores e explica os motivos “os próprios professores da escola dão. É uma formação compartilhada. Muita troca porque a gente tem inclusão e tem que está preparada porque é uma necessidade atual de conhecer mais a criança especial”. (PAp). A professora de matemática confirmou a participação em evento realizado no início do ano letivo “aqui nós tivemos uma formação no início do ano sobre as diretrizes curriculares”. (PAm). Antes havíamos perguntado à gestora G1 se os professores da escola A participaram dos cursos de formação continuada, ao que respondeu “Têm sim! Eles participaram! Agora mesmo, no começo do ano fizemos aqui na escola e teve também uma videoconferência para o EF Maior, para todas as áreas aconteceram aqui no CETECMA e os professores gostaram.” (G1). A qualidade da formação docente impacta na qualidade do ensino e da aprendizagem, pois:

Professores bem informados e bem formados são fundamentais para a orientação competente de seus alunos. Sua atuação junto de seus alunos deve ser aberta, com forte liderança e perspectivas positivas orientadas para o sucesso. Professores com elevadas expectativas no sentido de fazer diferença na aprendizagem de todos e cada aluno são aqueles que mais contribuem para a formação desses (LUCK, 2009, p. 21).

Em relação às políticas públicas de apoio à gestão escolar, questionamos G1 sobre a contribuição da formação continuada Gestão Nota 10 contribuiu para a prática na gestão escolar. Ao que respondeu ressaltando aspectos da gestão democrática na escola pública “quando a gente vem de lá a gente repassa aos professores. A gente traz apostilas. Aqui não decido nada sem a participação dos professores. Temos o Conselho Escolar onde os pais participam. Tentamos uma Gestão Democrática. Temos o Colegiado Escolar: tem a eleição. É obrigatório para a prestação de contas”. (G1).

A princípio a solidez da formação docente, sobretudo continuada, associada à prática didático-metodológica, contribui para a produtividade docente impactando o desempenho do aluno. A propósito dessa relação e competência pedagógica docente, assim se expressa Dourado (2009):

De modo geral, no entanto, estudos e pesquisas (UNESCO, 2002; INEP, 2004; NÓVOA, 1999) chamam a atenção para a constatação de que as escolas eficazes ou escolas de boa qualidade possuem um quadro de profissionais qualificados e comprometidos com a aprendizagem dos alunos. Nesses estudos, há uma relação direta entre a adequada e boa formação dos profissionais e o melhor desempenho dos alunos. Ou seja, a qualificação docente é vista como uma importante variável no processo de efetivação do desempenho dos estudantes e, conseqüentemente, na garantia de uma educação de qualidade (DOURADO, 2009, p. 25).

## **Escola B**

As respostas das questões de entrevistas semiestruturadas dirigidas aos gestores e

professores da escola B, localizada no município Cajari abrangem os eixos: gestão escolar e formação continuada.

#### Gestão escolar

Questionada se os professores participaram da elaboração do PPP e dos projetos didáticos da escola, gestora G2 respondeu manifestando o apoio da gestão escolar aos professores e destacando a importância da parceria no interior da escolar para se alcançar os objetivos “porque se os professores não desenvolverem suas habilidades e se os pais não contribuírem não se atingiria o foco, que é a aprendizagem dos alunos. A escola só tem esse resultado porque todos trabalham em parceria” (G2).

Igual questão foi dirigida aos professores participantes da pesquisa. Como se deu esse processo? A professora de língua portuguesa destacou a participação democrática na elaboração do PPP “é feito com o gestor, os professores, os pais, escola, pais, alunos” (PBp). A professora de matemática garantiu a participação na elaboração do PPP “participei da elaboração (PBm).

Segundo Dourado, Oliveira, Santos (2009), a participação dos pais dos alunos na vida escolar pode ser considerada um dos fatores que influenciam no desempenho e no sucesso do aluno:

De modo geral, pode-se afirmar que o nível de renda, o acesso a bens culturais e tecnológicos, como a Internet, a escolarização dos pais, os hábitos de leitura dos pais, o ambiente familiar, a participação dos pais na vida escolar do aluno, a imagem de sucesso ou fracasso projetada no estudante, as atividades extracurriculares, dentre outras, interferem significativamente no desempenho escolar e no sucesso dos alunos (DOURADO, OLIVEIRA, SANTOS, 2009, p. 13).

Talvez, como observamos in loco na escola B, as inovações metodológicas a que se referiu a gestora B tratavam-se da participação efetiva dos alunos e professores nos diversos projetos educativos desenvolvidos na escola. Por isso, questionamos a gestora da escola B sobre a contribuição de metodologias inovadoras a aprendizagem escolar. Ao que respondeu “porque, se o projeto é para a aprendizagem do aluno, ele tem que participar. Todos os professores têm essa consciência: buscar a família”. Às professoras de língua portuguesa e matemática replicamos a questão, solicitando que nos respondessem sobre as contribuições dessas inovações metodológicas e diversificadas para a prática pedagógica. A professora de português apontou a interdisciplinaridade como uma dessas possíveis inovações e, assim se posicionou: “o professor precisa buscar métodos novos. A gente faz esse trabalho de interdisciplinaridade”. (PBp). A professora de matemática reforçou a ideia acrescentando que os novos e diversos métodos “contribuíram para o aprendizado dos alunos” (PBm).

É provável que tenha sentido a resposta da professora de português ao definir a prática pedagógica da escola B como interdisciplinar, haja vista que a própria docente admite que a elevação do Ideb deve-se ao “trabalho coletivo” (PBp). Talvez a interdisciplinaridade nesse caso não siga o rigor científico, porém, a interação entre os docentes e suas respectivas disciplinas possibilita que os problemas e dificuldades dos alunos sejam discutidos coletivamente para além dos conteúdos curriculares. Por isso, trata-se de interdisciplinaridade, na qual, segundo Fazenda (2008, p. 25) “as noções, finalidades, habilidades e técnicas visam favorecer, sobretudo, o processo de aprendizagem, respeitando os saberes dos alunos e sua integração”.

A partir do ano de 2008 as escolas públicas urbanas do ensino fundamental receberam uma parcela extra do PDDE, contudo:

Foram beneficiadas as que cumpriram as metas intermediárias referentes ao índice de desenvolvimento da educação básica (Ideb), estipuladas até 2022. As metas foram definidas pelo Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais (Inep), ano a ano, por escola.<sup>62</sup>

Em razão da escola B estar contemplada nesse critério, perguntamos à gestora G2 de que maneira o Ideb crescente da escola trouxe melhorias para a gestão escolar. Obtivemos a seguinte resposta: “o PME contribuiu para a elevação do Ideb porque ao aluno com dificuldades, a professora trabalha no contra-turno de forma lúdica. É um reforço”. (G2). No intuito de investigar as evidências das ações da gestão escolar que contribuíram para a elevação do Ideb, perguntamos às professoras participantes da pesquisa: a que você atribui o índice crescente do Ideb na escola? Ao que respondeu a professora de língua portuguesa “o Ideb elevado foi por conta do trabalho coletivo”. (PBp). Analisando as ações pedagógicas inovadoras da escola B a partir das respostas da entrevista, verificamos que a resposta da professora de matemática, ao evocar elementos da pedagogia tradicional na prática pedagógica em sala de aula, é destoante “o tradicional não pode deixar de lado, tem sempre que ir conciliando um com outro. Um exemplo é a tabuada. (PBm). De qualquer maneira a resposta é coerente com o objetivo a que propõe a gestão escolar, qual seja, a aprendizagem, nem que por isso tenha que conciliar ou aperfeiçoar os métodos e as didáticas pedagógicas.

Vale lembrar que, em relação à escola B, as respostas das questões das entrevistas semiestruturadas e também a pesquisa documental não transparecem a utilização sistemática dos subsídios da Prova Brasil na prática pedagógica, como ocorre em grande das escolas públicas de ensino fundamental, nas quais, segundo Schneider, (2013, p. 15) “os docentes

---

<sup>62</sup> Acesso em: 06 de dezembro de 2015, <http://portal.mec.gov.br/arquivos/Bkpde/pdde.html>.

admitem utilizar os resultados das provas para planejar suas aulas, avaliar a sua prática pedagógica, rever conteúdos, preparar suas próprias avaliações e, até mesmo, realizar atividades de treinamento com os alunos”. Ao contrário, a compreensão da gestora G2 é de que as questões da Prova Brasil são insuficientes para avaliar a aprendizagem dos alunos.

A clareza dos objetivos educacionais levou a gestão escolar a priorizar as ações pedagógicas ligadas ao fortalecimento dos projetos educativos quando do planejamento escolar. Em se tratando de uma escola que prima pela gestão democrática, perguntamos à gestora B se os professores têm participado das ações ligadas ao PDE escolar e Como se deu esse processo. A resposta da gestora B valorizou a preocupação pedagógica com a cultura dos alunos “a prioridade é o letramento e a matemática, às vezes, os jogos e material didático para alfabetização. Nós escolhemos uma atividade de música porque Cajari é a cidade da música. As maiorias dos alunos sabem tocar falta” (G2). Curiosamente as oficinas de leitura e matemática atrelados ao PDE escolar coincidem com as áreas objeto de avaliação da Prova Brasil.

Ainda em relação às ações do PDE, dirigimos a seguinte questão às professoras participantes da pesquisa: você participou das ações ligadas ao PDE escolar? E como estas contribuíram para o processo de ensino e aprendizagem? A professora de língua respondeu explicando que a participação em dois programas ajudaram nas atividades do cotidiano escolar “participei dos programas Diretriz em Ação e Avisa lá: todos orientam como trabalhar em sala de aula. Nesses programas a gente contava nossas experiências. As Oficinas de Leitura são atividade do PDE. (PBp).

Para obtermos a opinião da gestora escolar a respeito da participação dos professores nas ações da gestão escolar, perguntamos se as ações pertinentes à articulação da escola com a família e com a comunidade escolar contaram com a participação de todos os professores. A gestora respondeu garantindo que “todos os professores têm essa consciência: buscar a família. Todos se empenham para que aconteça a aprendizagem dos alunos, a disciplina dos alunos”. (G2). A referência à disciplina dos alunos merece atenção. Embora importante no processo educativo, é exigida na escola como mecanismo de controle e obediência às normas ou é consequência da organização do trabalho escolar?

A tendência é que o compromisso da família na educação dos filhos repercute no aprendizado escolar, sobretudo quando os pais participam das reuniões convocadas pela escola e de outras mediações como o Colegiado Escolar e a Associação de Pais. Essa prática parece ser adotada na escola B como caminho para melhoria da qualidade do aprendizado. Por isso, perguntamos aos professores participantes da pesquisa: você participa das ações

associadas à articulação da escola com as famílias e com a comunidade escolar como estas favorecem o processo de ensino e aprendizagem?

Prontamente a professora de português respondeu “quando a família participa a escola melhora. (PBp). A professora de matemática afirmou que os pais participam sempre que solicitados “a gente tá sempre cobrando deles para ajudar”. Mas, acrescentou “sempre que tem reuniões eles participam”. (PBm). É importante refletir sobre a qualidade da participação da família no desempenho escolar dos filhos. Ambas as gestoras participantes da pesquisa reconhecem que a participação dos pais nas reuniões não é a desejada. Normalmente, segundo as gestoras, os pais ou responsáveis presentes às reuniões concordam com opiniões da gestão escolar, contribuindo assim para o enfraquecimento da gestão democrática na escola pública. O ideal é que a participação da família na escola esteja “ligada à tomada de decisões e não como mera forma de prestação de serviços ou de contribuição financeira por parte da população” (PARO, 2007, p. 10).

A prática pedagógica na escola B é atípica, pois, a qualidade do ensino caracteriza-se pelas ações inovadoras materializadas nos projetos educativos com a participação atuante dos alunos, fortalecendo assim a autonomia escolar. Nesse contexto pedimos à gestora que respondesse de que modo as atividades norteadoras do PPP pautado nas necessidades e possibilidades da escola e que primam pela qualidade do ensino repercutiram no processo de gestão escolar. Entendemos que a gestora persiste na ideia de que as inovações pedagógicas e metodológicas garantem o aprendizado dos alunos “o que eu queria eram estratégias para desenvolver a aprendizagem dos alunos”. Por isso, referiu-se ao PME que “melhorou muito, por serem as atividades desenvolvidas em torno dos jogos”. Exatamente porque esse tipo de aprendizado faz sentido para os alunos: “os alunos gostam muito de dinâmicas” (G2).

#### Formação continuada

Após dialogarmos com a gestora sobre a relevância das ações do PGND para a formação do gestor escolar, questionamos a contribuição da formação continuada Gestão Nota 10 para a prática de gestão escolar. Reconhecendo o diagnóstico escolar como pressuposto para identificar o nível de qualidade da aprendizagem escolar, G2 expressou que “as informações do GN10 trazem o perfil da escola para a gente trabalhar as dificuldades dos alunos. No planejamento os professores partilham o que deu certo e o que não deu certo”.

Analisando as respostas dos professores participantes da pesquisa da escola B sobre a participação deles na implantação do Programa Gestão Nota Dez, concluímos que as ações desse programa não os interessaram. A professora de português, que leciona também na

rede municipal de ensino, considerou-se autônoma quanto à formação continuada “estou fazendo especialização em psicopedagogia, então lá eu aprendi como trabalhar as dificuldades. O município tem muitas capacitações, muito formações” (PBp). Por fim, aos professores participantes da pesquisa propomos a seguinte questão: de que maneira as oficinas de leitura e matemática oferecidas pelo PDE escola contribuíram para o rendimento do aluno? Reiteradamente a professora de português respondeu: “são os projetos pedagógicos que nós fazemos para trabalhar. Tem o projeto de leitura” (PBp).

Utilizamos o método da entrevista semiestrutura para investigarmos a possibilidade de continuidade das ações da gestão escolar com vistas à melhoria do ensino e da aprendizagem nas escolas pesquisadas. Procederemos agora com a análise do material empírico que obtivemos mediante as respostas dos gestores e professores, seguindo os respectivos eixos: infraestrutura física escolar, recursos pedagógicos e tecnologias de informação e comunicação e gestão escolar.

#### Ações Previstas a partir do Ideb de 2013

Sobre a continuidade das ações da gestão escolar, com vistas à melhoria do ensino e da aprendizagem nas escolas pesquisadas, gestores e professores se manifestaram a respeito dos seguintes eixos: infraestrutura física escolar, recursos pedagógicos e tecnologias de informação e comunicação, gestão escolar e formação continuada.

#### Quadro V - Ações previstas

| Infraestrutura física escolar                            |   |  |   |               |               |
|--|---|--|---|---------------|---------------|
| Escola A   |   |  | Escola B  |               |               |
| G1   | PAp   | PAm  | G2  | PBp           | PBm           |
| Enviar um projeto para serviços de manutenção da escola. | Essa estrutura deixa muito a desejar: a questão das salas que tem muita claridade que prejudica muito a visão da gente. | Deixa muito a desejar, mas muito mesmo. Muitas coisas têm que ser refletida: a questão do teto, uma reforma geral. Eu já falei a questão dos banheiros. O telhado tem muitas goteiras. | A expectativa é de melhorar. A escola não oferece [...] Tem o Programa, mas falta o espaço. | Sem indicação | Sem indicação |
| Recursos pedagógicos e TICs                              |   |  |   |               |               |
| Escola A   |   |  | Escola B  |               |               |

| G1   | PAp   | PAm  | G2  | PBp           | PBm           |
|--|---|--|---|---------------|---------------|
| Continuar contando com o dinheiro do PME   | Sem indicação   | Sem indicação  | Precisaria desse instrumento para organizar o Sistema Integrado de Administração das Escolas Públicas (SIAEP), Censo escolar, o PDE Escola. Com a internet lenta o trabalho é dificultado. É importante porque utilizamos modelos de provas na Internet para o aprendizado dos alunos | Sem indicação | Sem indicação |
| Gestão escolar   |   |  |   |               |               |
| Escola A   |   |  | Escola B  |               |               |
| G1   | PAp   | PAm  | G2  | PBp           | PBm           |
| Continuar com a implementação dos Projetos, sobretudo o Projeto de Leitura para ajudar os alunos com dificuldades. | Gestão escolar é muito difícil. Você tem que ter a responsabilidade de assumir o compromisso. A gestão escolar depende de muita doação. | Periodicamente temos que preencher formulários geralmente por período, questão das frequências dos alunos. | Redimensionar. É Porque o gestor tem essa parte financeira, pedagógica e administrativa [...] Não adianta ter uma escola bonita, muito bem equipada, se ela vai mal à aprendizagem. O foco da escola é a aprendizagem do aluno.   | Sem indicação | Sem indicação |
| Formação continuada  |   |  |   |               |               |
| Escola A   |   |  | Escola B  |               |               |
| G1   | PAp   | PAm  | G2  | PBp           | PBm           |

|   |               |               |               |               |               |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Continuar motivando os professores para participar dos cursos de formação, sobretudo ligados à legislação e também das reuniões sobre reformulações do trabalho docente como preparação dos planos de aula, de curso. | Sem indicação |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|

A gestora da escola A, ao referir-se a precariedade física da escola, explicou na entrevista que “a última reforma aconteceu há quarenta anos” (G1). Por isso, uma das ações previstas em relação à infraestrutura física é “enviar um projeto para serviços de manutenção da escola”. Constatamos que as instalações físicas da escola A realmente “deixa muito a desejar” (PAp), mas não abandonadas. Há cuidados com patrimônio público e com a conservação dos equipamentos, pois, não há indícios de pichações e depredações da escola. Talvez se tivéssemos entrevistado os alunos, eles teriam demonstrado orgulho de estudar na escola A, considerando o empenho da equipe de gestão, dos professores e dos servidores em oferecer um espaço físico agradável, contribuindo assim para a autoestima e desenvolvimento social desses alunos.

Possivelmente a preocupação da diretora com a precariedade do espaço físico coadune com a necessidade legítima de criação das condições que propiciem a melhoria dos indicadores do aprendizado escolar.

A fim de nos apropriarmos dos dados empíricos sobre o empenho da gestão escolar e dos professores em relação à implementação das ações, questionamos as gestoras escolares na entrevista semiestruturada a execução das ações e, em que medida essas ações contribuíram para os processos de ensino e aprendizagem. A gestora da escola A respondeu satisfatoriamente a questão destacando as melhorias nos aspectos pedagógicos e

metodológicos.

Houve mudança no processo de ensino e aprendizagem por que os professores aprenderam muito com o estudo das Diretrizes Curriculares, das reformulações do plano de aula. Contribuíram para redimensionar as metodologias e a melhoria do processo (G1).

No sentido de valorizar os dados obtidos das repostas das diretoras escolares aos questionários mistos, decidimos criar questões a partir de ações da gestão escolar que contribuíram para a aprendizagem escolar, embora não enquadradas nos eixos citados. Por isso, na estrutura das entrevistas semiestruturadas criou-se a categoria “outras ações”. Nesse sentido, propusemos aos participantes da pesquisa da escola A que descrevesse as contribuições das pesquisas de campo e das viagens interestaduais para os processos de ensino e aprendizagem. G1 respondeu referindo ao impacto da evolução das informações no cotidiano do aluno:

O nosso aluno de hoje é aberto, participa de tudo. Aqui no dia que não tem a merenda ele vem perguntar pra mim. Criança do quinto ano pergunta as coisas porque aluno de hoje é muito informado. Eles têm computador. Não querem ficar só na sala de aula. Mesmo assim a gente os leve aqui ao Centro de Cultura, no museu da balaiada (G1).

A PAp respondeu à questão ressaltando a importância das referidas ações extraclasse para a prática pedagógica, apesar dos desafios “a pesquisa de campo é muito importante. Você se enche de ideias, de novidades, querendo desenvolver na sua prática de sala de aula, mas ainda não tem”, afirma a docente. PAm considera a pesquisa de campo uma extensão da sala de aula “à época era desenvolvido um projeto sobre o poeta Gonçalves Dias. Levei à praça para fazer a aula passeio com os alunos, para conhecer o busto”.

As diferentes percepções dos participantes da pesquisa a respeito do Ideb manter elevado ou igual em relação à meta nas escolas pesquisadas revelaram, nas entrevistas semiestruturadas, as especificidades nas estratégias e ações da gestão escolar em prol da qualidade da educação. A professora de matemática da escola B atribui o Ideb elevado de sua escola o fato de recorrer à pedagogia tradicional “o tradicional não pode ser deixado de lado, tem sempre que conciliar um com o outro, um exemplo é a tabuada”. (PBm). A gestora da escola B garante que as ações da gestão para promover o aprendizado escolar são permanentes da gestão e que, por isso, não há treinamento do aluno para o ranking do Ideb “não preparamos os alunos para as provas em larga escala, até porque a gente acha a Prova Brasil muito fácil para avaliar o aluno”. (G2). A professora de matemática da escola A afirma que o desempenho escolar deve-se ao esforço do professor, presumivelmente, em sala de aula

“eu acredito que, pelas estratégias e pelo esforço dos professores, aconteceu o desempenho na Prova Brasil” (PAm).

A professora de português considera que sua escola A houve melhoria na qualidade da aprendizagem em razão do processo contínuo de alfabetização e também aos projetos permanentes de leitura:

A meu ver, o motivo da escola ter melhorado deve ao fato que a criança que hoje estar cursando o 6º ano seja uma criança que foi alfabetizada na escola desde o primeiro ano do ensino fundamental, e também pelo fato dos professores fazerem projetos de leitura durante todo o ano letivo trabalhando diversos gêneros literários e autores (PAp).

Os projetos de leitura foram indispensáveis para o aprendizado dos alunos no entendimento da gestora da escola A “atribuímos a elevação do Ideb aos três anos do Projeto de Leitura na escola”. (PAp)). A professora de língua portuguesa da escola B reconhece a atuação da gestão compartilhada e pronuncia que “o Ideb elevado é por conta do trabalho coletivo” (PBp).

Dada à complexidade das variações que envolvem o contexto da escola pública, a política de avaliação da educação básica se apresenta como insuficiente para avaliar a qualidade do ensino por não conseguir apreender as especificidades de cada gestão escolar. A esta caberia a responsabilização, não verticalizada (FREITAS, 2015), pelo processo educativo em todas as dimensões, inclusive avaliativa. Nessa perspectiva:

É preciso integrar os resultados do desempenho escolar com os contextos ou dinâmicas intra e extraescolares, na medida em que esta integração dará condições para a gestão escolar traçar suas próprias metas e estratégias, e definir intervenções alicerçadas na democratização e na autonomia, sem que isso signifique realizar manobras pedagógicas para atender as metas pré-estabelecidas pelo índice (CHIRINÉA e BRANDÃO, 2015, p. 479).

#### **4.4 Ações convergentes em prol da qualidade da educação**

No empenho de articulação e diálogo entre os participantes da pesquisa a partir das entrevistas, constatamos convergências e especificidades, que são aqui detalhadas. Percebemos que ambas as escolas pesquisadas atribuíram a elevação do Ideb as ações pedagógicas desenvolvidas nos projetos e oficinas de leitura. A professora de língua portuguesa da escola A relatou uma das iniciativas da gestão escolar em relação à alfabetização: “nós temos o armário de livros que levamos pra sala de aula, onde fazemos roda de leitura e conhecemos vários gêneros literários” (PAp). A professora de português da escola B apontou na entrevista que a escola “tinha o projeto de leitura”. E acrescenta: “eu fiz uma confecção de livros com textos diferentes, diversificados, eu usei bula de remédios, usei

histórias, usei vários tipos de textos e formei um livro” (PBp). Essa professora se importava também com a escrita, sobretudo entre os alunos com mais dificuldades. Nesse sentido, (PBp) relatou o seguinte episódio:

Tinha uma aluna com dificuldade, aí chamei a mãe ela e pedi para comprar um caderno de caligrafia... Fiz tudo isso escondido dos colegas para não constrangê-la. Aí a criança melhorou com esse caderno de caligrafia. Aí eu tive de trabalhar muito a escrita. Somente eu e ela sabendo. Ela sabia ler mais não sabia escrever, inclusive usando o recurso do ditado relâmpago. Aí ela melhorou.

Não basta ao aluno ler e escrever. O aprendizado razoável exige que ele desenvolva a habilidade de interpretar o texto e a capacidade de escrever corretamente. Essas competências a professora de língua portuguesa da escola “B” parece desenvolver nos alunos quando adverte:

Eu mandava um aluno ler um parágrafo, quando terminava ele dava o entendimento dele daquele parágrafo. Às vezes um aluno dizia: professora não tá certo – o que o colega dizia – mas eu dizia: está certo sim, é o entendimento dele. Por isso, eu tenho de aceitar o entendimento dele (PBp).

Talvez consideremos a gestão de sala de aula da docente em relação ao preocupar-se com o sucesso de todos os alunos, como uma dimensão da equidade na aprendizagem, à medida que considera o ritmo de aprendizagem do aluno. Indiretamente, este fator pode influenciar o resultado da Prova Brasil refletindo no Ideb, à medida que a prática pedagógica esteja focada na aprendizagem.

As docentes de português das escolas públicas pesquisadas não detalharam a operacionalização dos referidos projetos e oficinas de leitura. Apenas relatam as criatividade consideradas por eles como inovadoras. Grosso modo, sabemos que o hábito da leitura tende a enriquecer o vocabulário sendo de grande valia à produção textual, mas também torna a imaginação mais fértil. Implicitamente o foco pedagógico na alfabetização tem ainda a potencialidade de formar para a investigação acadêmica e, concomitantemente, gerar o espírito de pesquisa na escolaridade. Demo (2011, p.21) reforça essa ideia ao afirmar a relevância do professor nesse processo: “significa habituar o aluno a ter iniciativa em termos de procurar livros, textos, fontes, dados, informações. Visa-se superar a regra comum de receber as coisas prontas, sobretudo apenas reproduzir materiais existentes”.

Ambas as diretoras apontaram a precariedade dos prédios escolares e relataram ações para conseguir, junto aos poderes públicos, as reformas dos prédios.

Em busca de ações pedagógicas convergentes da gestão entre as escolas públicas estaduais pesquisadas percebemos a utilização das mídias e internet como instrumentos de

pesquisa pelo gestor (G2) da escola B, duas professoras da escola A (PAp e PAm) e, uma professora (PBp) da escola B. O gestor (G2) da escola B lamentou, na entrevista, a ausência de assistência técnica nos computadores do laboratório de informática e nos computadores existentes na secretaria escolar. Estes são utilizados para serviços burocráticos da administração escolar. Além do mais a internet é lenta e dificulta a agilidade dos trabalhos de aprendizado dos alunos. A citada gestora reclama: “não tem técnico. A internet não funciona. Precisaria desse instrumento para organizar o SIAEF, Censo escolar, o PDE. Com a internet lenta o trabalho é dificultado. É importante porque utilizamos modelos de provas na Internet para o aprendizado dos alunos”. A gestora (G1) da escola A reforça as opiniões quanto à utilização do laboratório de informática com internet no processo e ensino e aprendizagem, discordando do funcionamento precário desses recursos, eis a declaração em entrevista dessa gestora:

Com certeza! e muito. Através da internet e da informática eles (os alunos) fazem pesquisa, fazem projetos e desenvolvem. Tem muitas ferramentas que ajuda nesse processo de ensino e aprendizagem. Agora mesmo nós tivemos um Projeto de Reciclagem no encerramento do ano, não letivo, e esse Projeto foi montado através do laboratório de informática, da internet, nas pesquisas que foram feitas. Os computadores funcionam direitinho. Aqui funciona. O laboratório táí.. Nós temos muitos computadores (G1).

Porém, a insatisfação quanto ao funcionamento precário da internet e as dificuldades para resolver o problema são compartilhadas pela professora de matemática (PAm) da escola A, reclama:

A internet é complicada. Geralmente, o sinal é fraco. Quando a gente necessita, não dá para utilizar, a gente não consegue, é muito lenta. A sala de aula já fica mais distante da diretoria e da sala de informática, então o sinal não alcança. Aí fica complicado o uso da internet é zero em sala de aula. Recurso de internet somente de uso particular, da própria professora. Eu mesmo faço a pesquisa no próprio celular de internet de “chip” pra atender certas situações em sala de aula. A internet do espaço escolar deixa muito a desejar. Nós não temos o apoio que gostávamos de ter. Aqui no laboratório não tem nem um técnico. Digamos, um instrutor que possa auxiliar o professor. Quando houver necessidade de trazer as turmas, nós temos que se virar sozinhas ou pedir ajuda dos outros colegas de sala, pois, o laboratório não tem uma pessoa responsável pra ajudar (PAm).

A professora de português (PAp) da escola A confessa, na entrevista, a contribuição do laboratório de informática e do uso da internet no cotidiano da sala de aula, mas também fala do mau funcionamento da internet no laboratório de informática:

Contribui sim para esse processo, pois, o computador é uma ferramenta avançada de pesquisa, que possibilita tanto para o professor quanto para o aluno. É um leque de opção de aprendizado. A internet é muito ruim, por isso, o professor e os alunos fazem mais pesquisa na sua própria casa porque o sistema operacional é o Linux, aí

a gente tem dificuldades porque o aluno e o professor já tem o windows em casa. A gente traz a pesquisa de casa pra dentro da sala de aula para que haja avanço e assimilação dos conteúdos (PAp).

A professora de língua portuguesa da escola B associa o laboratório de informática às demais Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e a relevância destes no processo de qualidade do ensino e da aprendizagem. A docente não explicou porque não conduz os alunos ao laboratório de informática.

Nós sabemos que a informática, no caso utilização dos computadores, constitui uma ferramenta muito importante no processo de ensino e aprendizagem. Disso todos nós sabemos. Devido o avanço tecnológico, essas novidades costumam chamam bastante atenção dessa nova geração. A gente procura utilizar bastantes recursos tipo computador e data show. DVD, nem tanto, mais o data show, para chama atenção e despertar o interesse dos alunos e acaba dando certo. A gente leva a ferramenta à sala de aula. Não costumo levar (os alunos) para o laboratório. Eu levo para a sala de aula mesmo, onde é nosso ambiente diário. Ai a utilizo. Dependendo do conteúdo da sala de aula, eu gosto de utilizar esses recursos para atrair e diversificar as metodologias e, com certeza, melhora a qualidade do ensino (PBp).

Está claro nos depoimentos a precariedade da infraestrutura na área da informatização escolar e na prestação desses serviços às escolas pesquisadas. A quem caberia a responsabilidade por tal assistência? Supondo que coubesse à Superintendência de Informática da SEDUC/MA, então esta precisaria reestruturar-se de tal modo a atender satisfatoriamente as demandas das escolas públicas. Para aprofundar a questão se faz necessário pesquisar o PROINFO<sup>63</sup> e como esta política educacional se articula com os estados e municípios. Em decorrência disso, cabe ainda analisar os objetivos dos Núcleos de Tecnologias e Informática (NTEs) espalhados pelo Maranhão, inclusive no município de Caxias, alvo de nossa pesquisa. Talvez a Supervisão de Tecnologias Educacionais da SEDUC/MA pudesse rever ações que visem um melhor acompanhamento às escolas públicas que dispõem de laboratórios de informática com internet.

Tabela 10: Escolas das redes de ensino com internet nos municípios pesquisados entre os anos de 2010 e 2014

| <b>CAXIAS</b> |                |                 |                            |
|---------------|----------------|-----------------|----------------------------|
| <b>Ano</b>    | <b>Escolas</b> | <b>Internet</b> | <b>Percentual internet</b> |
| 2010          | 307            | 68              | 22,15                      |
| 2014          | 304            | 94              | 30,92                      |

<sup>63</sup> É um programa educacional cujo objetivo é de promover o uso pedagógico da informática na rede de educação básica pública.

| CAJARI |    |    |      |
|--------|----|----|------|
| 2010   | 68 | 05 | 7,35 |
| 2014   | 64 | 04 | 6,25 |

Fonte: g1/merit

Observamos, por meio da tabela, que o número de escolas no ano de 2014 decresceu em relação ao ano de 2010. Porém, o número de escolas com internet no ano de 2014 cresceu em relação ao ano de 2010. Nesse ano, 22,15% das escolas possuíam acesso à internet no município de Caxias, elevando-se para 30,92% em 2014, contando com 94 escolas com internet do total de 304 escolas nesse município. G1, na entrevista semiestruturada, disse ter acolhido técnicos do NTE/MA para capacitação quando ao uso das TICs no processo de ensino e aprendizagem. Fenômeno inverso ocorreu no município de Cajari, o qual apresenta decréscimo no número de escolas com internet no ano de 2014 se comparado ao ano de 2010. E não há indicação que a escola B tenha sido beneficiada com algum programa de capacitação quanto a utilização adequada do laboratório de informática com acesso à internet.

As entrevistas semiestruturadas apontam que a adesão das escolas pesquisadas ao PME, favoreceu a aquisição de recursos financeiros para investimentos em materiais didático-pedagógicos. G1, numa alusão ao projeto de leitura desenvolvido na escola, confirma: “nós temos o PME. Nós compramos bastantes jogos e eles levam pra sala”. PAp concorda que o PME é assumido como carreador de insumos pedagógicos e assim se manifesta: “quanto aos jogos, aqui na escola nós temos o PME, que é um projeto que funciona no contraturno. Esses jogos são destinados a esse projeto, que desenvolve os projetos de letramento, matemática e a banda fanfara”. O material do referido projeto é utilizado também para dinamizar as aulas de matemática: “nós temos uma coleção de jogos que veio para o PME. Eu tenho acesso porque eu peço e me disponibilizava esse material e costumo usar os jogos do PME para ensino de matemática e de português” (PAm).

A professora de português da escola B se pronunciou sobre a implicação das atividades do PME no rendimento do aluno, garantindo: “aqui tem as professoras do PME, agora elas estão com português e ajudam porque elas pesquisam muito” (PBp). G2 foi enfática ao defender que o PME contribuiu para que a gestão escolar garantisse o Ideb elevado:

O PME melhorou muito, por serem as atividades desenvolvidas em torno dos jogos. Os alunos gostam muito de dinâmicas. Esses adolescentes com os hormônios aflorados e a tecnologia na ponta da língua e a agente ultrapassada. Mas eu tenho professores que dão aulas bem dinamizadas [...] O PME contribuiu para a elevação do Ideb porque ao aluno com dificuldades, a professora trabalha no contraturno de forma lúdica. É um reforço. Os professores – monitores – têm só o magistério, o 2º

grau. E não tiveram formação. A formação deles é com base nas pesquisas. A gente fica sempre pesquisando na internet o que acontece e quais as atividades a serem trabalhadas (G2).

Vimos nesse depoimento o relato de diversas ações da gestão escolar em prol da qualidade e da equidade na aprendizagem, através da política e de estratégias do PME. A possibilidade de valorização do reforço escolar no contraturno para os alunos em dificuldades apontam caminhos para uma educação integral nas escolas públicas que priorize a aprendizagem e se preocupe com a formação docente.

O nível de formação dos professores implica a qualidade dos sistemas de ensino e das escolas. As gestoras G1 e G2 concordaram de que o professor do ensino fundamental precisa ser educador e alfabetizador, por isso, a importância de se investir na qualificação inicial desses profissionais. Ambas as gestoras lamentaram não poder contar com professores alfabetizadores em suas escolas, “como aquelas que existiam antigamente”. (G1/G2). G1 foi mais enfática quanto a esse desafio da gestão escolar,

Atribuo à elevação do Ideb desde quando tínhamos aqueles professores antigos: estes alfabetizaram mesmo. Só que aposentaram. Elas se preocupavam. Hoje, esses que estão aí, se agente não tiver em cima cobrando, a coisa não acontece. Quando eu cheguei aqui era uma turma de professores indo e voltando. Agora eu estou preocupada.

G1 registrou ainda, na entrevista semiestruturada, a resistência de alguns docentes em conduzir os alunos ao laboratório de informática, havendo interesse primordialmente no trabalho pedagógico de projetos.

A dificuldade é que eles têm e muito de levar os alunos para pesquisar no laboratório de informática. A barreira, como disse, é que eles (professores) não levam os alunos. Mas não são todos! Quando a gente diz: vamos trabalhar agora um projeto para trabalhar a leitura, como esse projeto de reciclagem... aí se interessam. Agora para levar (os alunos), pelo menos a cada quinze dias, a cada semana... não levam.

Talvez esses desafios ocorram pela falta de qualidade da capacitação oferecida ao docente. G2, por exemplo, reclamou na entrevista semiestruturada, do apoio restrito do Estado na formação docente em sua gestão e, quase desdenhando diz: “a supervisora que vem para sessão de estudos com os professores, mas a formação do Estado não tem”. E manifesta a expectativa: “o que eu queria eram estratégias para desenvolver a aprendizagem dos alunos”. (G2). G1, por sua vez, reforça a crítica quando responsabiliza o próprio sistema de ensino de não colaborar com a qualidade docente

Agora, o problema de gestão mesmo é que eles (SEDUC) jogam o professor pra cá e não tenho nem o direito de dizer que não quero. Chegou uma professora para ensinar no 5º ano e me deu muito trabalho. Logo nessa série. Minha insistência é que

continuemos trabalhando Projetos (G1).

Num contexto de corresponsabilidade na formação continuada em relação à educação especial, a professora de português da escola A fala em formação compartilhada discorrendo como de dá esse processo,

Olha na escola essa formação continuada ela não vem de fora da secretaria. O que acontece aqui é uma escola de inclusão. Os próprios professores se dispõem a dar esses minicursos pra gente sobre essas deficiências. A última foi sobre crianças com autismo. Foi muito bom e importante. Tem muito proveito. Os próprios professores da escola dão. É uma formação compartilhada. Muita troca porque a gente tem inclusão e tem que está preparada porque é uma necessidade atual de conhecer mais a criança especial (PAp).

No entendimento da gestora G1 a capacitação docente passa pela atualização de conhecimentos pedagógicos, dinâmicas e legislação educacional através da participação em cursos, os quais atraem os professores. De fato, a professora de matemática (PAm) confirma a participação num dos momentos formativos indicados pela gestão escolar: “cursos fora da escola. Recentemente, eu participei de uma videoconferência na outra escola do ensino médio. Aqui nós tivemos uma formação no início do ano sobre as diretrizes curriculares”. A esse respeito a gestora G1 assim se expressa

Tem sim! Eles participam! Agora mesmo, no começo do ano fizemos aqui na escola e teve também uma videoconferência para o EF MAIOR, para todas as áreas aconteceram aqui no Centro Tecnológico do Maranhão (CETECMA) e eles (professores) gostaram. Eles vêm de São Luís. É importante por eles (professores) vão ver como é trabalhado a dinâmica, a LDB, as Diretrizes, que foram reformuladas agora. Esses cursos só têm a contribuir para a prática deles. Todos os professores participaram.

G1 e G2, conforme evidenciado na produção do material empírico, tomaram para si a responsabilidade pela elaboração de uma Proposta Pedagógica como elemento integrante da organização e do planejamento escolar. Eram preocupadas a que as escolas tivessem uma identidade. A gestora G1 da escola destacou a participação dos professores no processo de reelaboração do Projeto Político Pedagógico<sup>64</sup>. E afirma que alguns elementos constitutivos da Proposta Pedagógica Escolar (PPE):

Sim, participaram sim, até porque tem que ter a participação deles (professores). Eles que têm que trabalhar em conjunto. Nós trabalhamos com as normas. Tudo que é colocado dentro do PPP é trabalhado. Foi professor, o gestor e a Edileusa, que não é coordenadora, mas ela auxilia bastante. Eles ajudaram sim. Tem uma parte no PPP que trabalha a educação especial, que antes não tinha no PPP. Agora com a nova reelaboração nós tivemos que colocar. Até as moças que trabalham com educação especial, as professoras, elas ajudaram sim. Mas elas participam sim da reelaboração (G1).

<sup>64</sup> Designação dada à Proposta Pedagógica pela pesquisadora Ilma Passos em consonância com elementos da pedagogia libertadora freireana, assumida pela maioria dos sistemas educacionais.

É possível que o sucesso das ações e inovações da gestão escolar seja atribuído à construção do Projeto Pedagógico com a participação de todos os envolvidos no processo educativo. No contexto da gestão escolar das públicas pesquisadas, admitimos características de gestão escolar democrática, pelo compartilhamento das decisões. Veiga, (2002) destaca o caráter dialético na construção do PPP no ambiente escolar supostamente democrático:

O projeto político-pedagógico, ao se constituir em processo democrático de decisões, preocupasse em instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que supere os conflitos, buscando eliminar as relações competitivas, corporativas e autoritárias, rompendo com a rotina do mando impessoal e racionalizado da burocracia que permeia as relações no interior da escola, diminuindo os efeitos fragmentários da divisão do trabalho que reforça as diferenças e hierarquiza os poderes de decisão (VEIGA, 2002, p. 2).

G1 relata o esforço para manter a qualidade dos mecanismos de participação na gestão escolar:

Aqui não decido nada sem a participação de vocês (professores). Temos o Conselho Escolar onde os pais participam. Tentamos uma Gestão Democrática. Temos o Colegiado Escolar: tem a eleição. É obrigatório para a prestação de contas. Ajuda nas decisões. Tem uns que não gostam de participar... Porque são humildes, dizem: o que vocês resolverem eu aceito.

A professora de língua portuguesa da escola A retrata que uma das dificuldades na consolidação da gestão participativa escolar, possivelmente seja a ausência do espírito coletivo de alguns professores, que parecem não acreditar nas mudanças via processo de reflexão e discussão:

Quanto ao regimento interno da escola, eu não participei. Eu não estava aqui. A elaboração eu conheço, porque tudo que é feito a coordenadora coloca no e-mail do professor. Eu já li, mas eu não participei. Na minha sala nos somos três professores. Eu sou a chefe da sala. Tem a intérprete com as crianças deficientes auditivas e tem a professora que trabalha com as crianças especiais. Nós temos seis alunos de inclusão na minha sala, que não era pra ter, mas devido à escassez dos professores especializados. Na minha sala ficaram seis alunos. Como tinha outras professoras chefe de sala, a professora intérprete tinha que participar para expor suas necessidades, então ela tinha que participar. Todos os professores tem acesso a essa construção mesmo que indiretamente (PAp).

PBm admitiu a participação na elaboração do PPP da escola “Participei da elaboração. Teve também a convocação da presença dos pais dos alunos para participar, de todos os professores, dos funcionários daqui da escola”, acrescentando que houve impacto desse processo na prática pedagógica “na elaboração dos projetos, no planejamento também que nós participamos ajuda bastante também são ações do PPP. E também os materiais que nós temos aqui na escola”.

A professora (PAm) argumentou sua indiferença perante na reelaboração da Proposta Pedagógica por ter-se sentido excluída do processo.

Essa reelaboração foi recentemente. Eu diretamente não participei. Foram feitos seleções de alguns professores por área da educação especial. Eu não participei. Eu fui convidada aí de início, na primeira reunião que foi marcada para começar esse trabalho. Eu estava impossibilitada de participar nesse dia. Eu disse que não poderia participar, mas mesmo assim fizeram a reunião sem minha presença. Eu acabei ficando de fora. Eu participei indiferente, ao ver a construção dos meus colegas (PAm).

O gestor G2 ressalta que o sucesso das ações de sua gestão deve-se ao trabalho pedagógico em parceria com os professores, cujo foco é a aprendizagem do aluno mediante a execução de projetos didáticos, os quais favorecem a participação qualitativa dos alunos. Trata-se de uma dimensão implícita da gestão democrática na escola pública. Visivelmente emocionada a gestora esclarece

Sou gestora até hoje porque tenho o apoio de todos os funcionários da escola e também da participação dos pais. Porque tem que caminhar juntos. Porque se os professores não desenvolverem suas habilidades e se os pais não contribuíssem, não se atingiria o foco, que é a aprendizagem dos alunos. A escola só tem esse resultado porque todos trabalham em parceria. Sou gestora até hoje porque tenho o apoio dos professores. Assim, tudo o que eles fazem estou pronta para ajudar. Apoio os projetos... porque tem diretor que não gosta de projeto. Ah! Quando vem! É porque o professor não quer sala de aula. Eu não, eu sempre fui incentivando os professores a desenvolverem projetos. Porque acho que os alunos passam a participar. Eles se sentem úteis, se sentem responsáveis... num projeto desses, elaborados por eles (G2).

O depoimento de G2 reflete o prescrito na Proposta Pedagógica da escola B, que a elaborou “com a colaboração de todas as pessoas que fazem a educação”. (SEDUC/MA, 2012, p. 6), possibilitando “mudanças planejadas compartilhadas pressupondo um compromisso com a aprendizagem do aluno e como uma educação para a cidadania”. (Idem, 2012, p. 7). Ou seja: o referido documento, que norteia as ações e consolida a identidade do estabelecimento de ensino, não é apenas formal.

No entendimento da escola A, presente na Proposta Pedagógica, o papel da escola de construir coletivamente o Projeto Pedagógico prevalece aos demais insumos escolares,

Não basta que a escola tenha apenas as condições mínimas de funcionamento e atendimento para que os resultados sejam satisfatórios, faz-se pertinente que ela estabeleça coletivamente um projeto pedagógico que identifique as demandas dos alunos para a melhoria do desempenho escolar, visando intensificar os esforços tendo em vista a superação das mazelas do processo de aprendizagem e de ensino. (SEDUC, 2014, p. 2).

Os resultados da aprendizagem verificados no rendimento escolar da escola B revelam coerência entre as ações planejadas e objetivos do Projeto Pedagógico da escola

contidos na Proposta Pedagógica, os quais destacamos a) elevar o desempenho dos alunos b) melhorar as práticas pedagógicas e c) modernizar a gestão escolar. Na compreensão de G2 modernizar a gestão significa utilizar os recursos tecnológicos a serviço da aprendizagem escolar e inovações pedagógicas. Ressalta-se que o xerox na escola B era disponível aos alunos e professores.

A escola A descreve na Proposta Pedagógica as ações da gestão escolar desenvolvidas com o objetivo de superar as dificuldades surgidas dos fatores intra e extraescolares (carência de professores em algumas disciplinas, desestruturação familiar, que gera alunos sem acompanhamento familiar adequado, indisciplina, violência, déficit de aprendizagem e distorção idade série...). As ações citadas são as seguintes

Reuniões regulares com os pais, palestras educativas e sala de AEE (Atendimento Educacional Especializado), desenvolvimento do Programa Mais Educação, com oficinas de Letramento, Fotografia, Futebol, visando melhorar a estima dos alunos sobre si mesmos e criar nova perspectivas de vida. Como escola inclusiva a sala de AEE desenvolve um trabalho que orienta, incentiva, valoriza e respeita as limitações dos educandos especiais inserido no referido contexto. (Idem, p. 12).

Em suma, em ambas as escolas pesquisadas tanto o PPP quanto a Proposta Pedagógica foram valorizados pela gestão escolar como um instrumento de participação e possibilidade de melhoria da qualidade da educação.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa objetivou pesquisar as ações e estratégias desencadeadas pelos gestores escolares das escolas públicas estaduais do Estado do Maranhão que apresentam Ideb igual ou crescente entre os anos de 2007 a 2013. Identificamos que as políticas públicas em educação emergentes na década de 1990 foram impactadas por formulações de organismos internacionais focadas num novo modelo de gestão pública marcadamente regulatória, tendo como fundamento ideológico os princípios neoliberais de produtividade, eficiência e eficácia. Alinharam-se a esse processo a implantação de medidas de melhoria de qualidade da educação básica pública propostas pela Conferência de Jomtien na década de 1990, no intuito de atender às demandas do setor produtivo. Tornou-se inevitável que no contexto da modernização da administração pública, o Brasil recorresse ao Banco Mundial para financiamentos a projetos educativos. Em contrapartida, adotou-se na gestão educacional o princípio de descentralização, repercutindo na gestão escolar. Evidencia-se a desresponsabilização do Estado perante a educação pública, disfarçada de descentralização e, a consequente responsabilização da gestão escolar e dos professores pela qualidade da escola pública.

O governo do Maranhão, particularmente nos primeiros mandatos de Roseana Sarney, impôs reformas na administração pública idênticas às implantadas em nível do governo federal: obsessão pela eficiência. A consequência foi a piora dos indicadores sociais e educacionais no estado. Estes revelavam a ineficiência das diversas parcerias firmadas entre o governo do estado e organismos nacionais e internacionais ligados à melhoria da qualidade do ensino público. Ao que tudo indica as políticas públicas em educação não se traduzem na melhoria da aprendizagem escolar porque não são focadas nos desafios dos professores em sala de aula. No caso do magistério da educação básica no Maranhão, o problema mais grave são as condições precárias do trabalho docente. Talvez essa situação possa justificar a falta de compromisso pessoal e coletivo de alguns profissionais da educação com a qualidade da escola pública. É histórica a preocupação do sistema educacional maranhense com a formação continuada dos gestores escolares. Afora a influência de estratégias gerencialistas na gestão escolar, admitimos que as ações simples de gestores escolares têm a potencialidade de mudar a educação pública.

Nesse sentido, possivelmente, a garantia de permanência e equidade na aprendizagem dos alunos de escolas públicas pode ser potencializada por meio de uma gestão escolar democrática. Nessa, valoriza-se a participação dos pais dos alunos na escola, respeita-

se as opiniões dos componentes do Colegiado escolar, o professor é incentivado a criar ações inovadoras no processo de ensino e aprendizagem e, o PPP é construído democraticamente. Todo esse processo precisa ser continuamente avaliado no ambiente escolar. Sustentamos que o provimento de gestor escolar escolhido com a participação da comunidade educativa impulsiona a construção coletiva do PPP.

Por isso, é relevante pesquisarmos a repercussão das políticas de avaliação sistêmica nos processos formativos da educação pública básica, tendo como referência a gestão democrática escolar. À luz do contexto histórico das políticas educacionais identificamos evidências de práticas pedagógicas inovadoras potencializadas por ações da gestão escolar pública. A adesão das escolas pesquisadas ao PME possibilitou o desenvolvimento de atividades que repercutiram na elevação do Ideb, assim como a formação continuada de professores e gestores e a gestão democrática como sinônimo de qualidade social da educação. Sabemos que a política educacional do governo federal teve como objetivo, ao criar o SAEB auxiliar os gestores públicos nas decisões e na liberação de recursos técnicos e financeiros, assim como a comunidade escolar no estabelecimento de metas e implantação de ações pedagógicas e administrativas, visando à qualidade do ensino. Tais intervenções nas escolas públicas estiveram condicionadas a ações articuladas dos sistemas de ensino em prol da melhoria da qualidade da educação, cujo diagnóstico foi divulgado mediante os resultados do Ideb após exames de avaliação sistêmica. A medição da qualidade da educação básica, sobretudo pela aplicação da Prova Brasil, revelou um fraco desempenho dos alunos em atividades básicas do conhecimento, quais sejam: leitura e raciocínio. Esse diagnóstico de insuficiência no rendimento do aprendizado tem suscitado no âmbito das políticas públicas em educação e de gestores escolares, ações com foco na qualidade da aprendizagem, tais como: correção do fluxo escolar, permanência do aluno na escola, qualidade da alimentação e do transporte escolar, participação na escolha do livro didático, autonomia da gestão escolar. Além de políticas de aprimoramento do Colegiado Escolar, da participação dos pais dos alunos na escola e da descentralização administrativa. As escolas pesquisadas, porém, apresentam características de noção de qualidade da educação pautadas não somente na proficiência medida pelos resultados de exames externos, mas, primordialmente, compreendem essa associada às variáveis intra e extraescolares, indispensáveis na análise do aprendizado escolar.

Identificamos, ainda, na gestão das escolas públicas pesquisadas práticas pedagógicas comprometidas com qualidade do ensino e da aprendizagem. Em acordo com a literatura a respeito desse tema, as gestoras escolares reconheceram que os investimentos na

infraestrutura e no espaço físico contribuem para a qualidade da aprendizagem, haja vista que propiciam o desenvolvimento dos projetos educativos, tornando as aulas vivas e dinâmicas.

A noção de qualidade da escola pública articulada à permanência e ao sucesso do aluno necessita ser incorporada pelas políticas públicas educacionais. Estas, para que se efetivem exigem, entre outros, investimentos na formação continuada do professor. Mas, os momentos formativos serão úteis à medida que fizerem sentido para a prática pedagógica do professor. Nessa perspectiva, cabe à gestão escolar desencadear ações pedagógicas primordialmente intraescolares que garantam o acesso, a permanência, o sucesso escolar e a qualidade da aprendizagem.

Nesse sentido, é relevante um gestor escolar cujo perfil propicie a articulação entre ações técnicas específicas da administração escolar e as ações da estrutura e da organização do trabalho escolar, que primem pela aprendizagem do aluno. Sobretudo na construção, execução e avaliação, no coletivo, do PPP, entendemos que esse seja um caminho para a construção de uma educação de qualidade, a partir da própria escola pública. Conclamamos que se examinem as avaliações sistêmicas que implicam a qualidade da educação pública mediante a utilização exclusiva dos resultados dos testes padronizados centrados no desempenho dos alunos.

Na compreensão de que há um longo caminho a ser trilhado em prol da construção da qualidade da educação pública no Brasil, e concernente com esse estudo que teve como foco o estado do Maranhão, permanece o convite aos educadores para a problematização e o desenvolvimento de pesquisas que tenham potencial para gerar ações e definição de políticas públicas, em prol da melhoria da qualidade da educação para todos, tendo como horizonte a justiça social.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, Malila da Graça Roxo. **A luta em defesa da educação pública protagonizada pelos professores da educação básica no maranhão na década de 80 e 90: primeiras aproximações.** XII Jornada do HISTEDBR e X Seminário de dezembro do HISTEDBR-MA. Centro de Estudos Superiores de Caxias (CESC). Universidade Estadual do Maranhão (Uema). “A crise estrutural do capitalismo e seus impactos na educação pública brasileira”. 2014. São Luís: MA
- ABRÚCIO, Simielli. Contextualizando a educação brasileira: trajetória recente, situação atual e perspectivas sociopolíticas. In: **Cenários Transformadores para a Educação Básica no Brasil.** Instituto Reos, 2015.
- AFONSO, A. J. **Avaliação educacional: regulação e emancipação.** São Paulo: Cortez, 2000.
- AFONSO, A. J. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável: crítica à *accountability* baseada em testes standardizados e *rankings* escolares. **Revista Lusófona de Educação,** Lisboa, n. 13, p. 13-29, 2009.
- ALBUQUERQUE, Ana E. M. de. **O processo de institucionalização do princípio da gestão democrática do ensino público.** 2011. 301f. Tese (Doutorado em Educação) Universidade de Brasília, Brasília, 2011
- ALVES, Zélia Mana Mendes Biasoli, and SILVA Maria Helena GF. **Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta.** Paidéia (Ribeirão Preto) 2 (1992): 61-69.
- ANDRADE, Edgleuma de Maria et al. **Gestão democrática na escola pública: um estudo em escolas do município de Juazeiro do Norte-CE: 2005.**
- ANDRÉ, M. Perceptivas, formação da prática docente. In: ANDRÉ, M. E. D. A. de; OLIVEIRA, M. R. N. S. (Org.). **O papel da pesquisa na formação e na prática de professores.** Campinas: Papirus, 2001.
- APROVA BRASIL: **O direito de aprender: boas práticas em escolas públicas avaliadas pela Prova Brasil/ [parceria entre] Ministério da Educação ; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira ; Fundo das Nações Unidas para a Infância.** 2. ed. Brasília : Fundo das Nações Unidas para a Infância, 2007.103 p. : il.
- ARAÚJO CASTRO, A. M. D. Administração gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. **Revista Brasileira de Pesquisa em Administração e Educação, Porto Alegre,** v. 23, n. 3, p. 389-406, 2008.
- ARROYO, M. **Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados.** Educação & Sociedade, Campinas: v. 31, n. 113, p. 1381-1416, 2010.
- ARROYO, Miguel G. **Fracasso/sucesso: um pesadelo que perturba nossos sonhos. Aberto, Brasília,** v. 17, n. 71, p. 33-40, 2000.
- ARRUDA de O. Neide A. **Diretor Escolar: “O Empreendedorismo como Alternativa de Administração Educacional Educação, Cultura e Comunicação”** 2.3 (2012).

BACKES, José Licínio; PAVAN, Ruth. As identidades dos alunos em tempos de cultura digital: a percepção dos professores de educação básica. **Revista da FAEEBA-Educação e Contemporaneidade**, v. 23, n. 42, 2014.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1990**: a pobreza. 1990.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação**. Portugal: Porto Editora, 1994.

BONAMINO, A.; F., C. **Avaliação e política educacional**: o processo de institucionalização do SAEB. Cadernos de Pesquisa, v. 108, p. 101-132, 1999.

BONAMINO, A.; SOUSA, S. Z. **Três gerações de avaliação da educação básica**. Educação e Pesquisa, v. 38, n. 2, p. 373-388, 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. **PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação: SAEB: ensino médio: matrizes de referência, tópicos e descritores**. Brasília: MEC, SEB; Inep, 2008. 127 p. : il.

BRASIL. **Diretrizes Nacionais para a educação especial na educação básica**. Secretaria de Educação Especial. MEC; SEESP, 2001.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Secretaria de Educação Especial. MEC; SEESP, 2007.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Presidência da República. Brasília, DF. 2014.

BRASIL. **PNE - Planejando a próxima Década**. Ministério da Educação / Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/SASE), 2014.

BRASIL. **LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 11. ed. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Coordenação Edições Câmara, 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. **O que é Saeb**. Brasília. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/provabrazil>> Acesso: em 24/11/2015.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Presidência da República – PR/ Câmara da Reforma do Estado (1995).

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais / Secretaria de Educação Fundamental**. – Brasília: MEC/SEF, 1997

BRITO, Borges. **Gestão Democrática**: da aprendizagem ao discurso. V Simpósio Internacional: O Estado e as Políticas Educacionais no Tempo Presente 2009 – Uberlândia – MG: UNIVERSIDADE FEDEAL de Uberlândia.

BROOKE, Nigel et al. **A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados**. Fundação Victor Civita, 2014.

BURIASCO, L. C.; SOARES, M. T. C. S. **Avaliação de sistemas escolares: da classificação dos alunos à perspectiva de análise de sua produção matemática**. In CASTRO, A. M. D. A. Administração gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, Porto Alegre, v. 24, n. 3, p. 389-406, set./dez. 2008.

CARDOSO, Letícia Conceição Martins. A POLÍTICA DE POP STARS: o poder da personalidade no Governo de Roseana Sarney. **Revista Internacional de Folkcomunicação** - v. 5, n. 9 (2007).

CARNOY, Martin et al. A educação brasileira está melhorando? Evidências do Pisa e do Saeb. **Cadernos de Pesquisa**, v. 45, n. 157, p. 450-485, 2015.

CARVALHO, Celso; BAUER, Carlos. Os desafios da educação profissional no contexto de crise do capitalismo contemporâneo. **Revista ORG & DEMO**, v. 12, n. 1, p. 97-112, 2011.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 8. ed. São Paulo : Cortez, 2006.

COCCO, E. M.; SUDBRACK, E. M. **Avaliação no contexto escolar: regulação e/ou emancipação**. In Anped Sul, Caxias do Sul: p.1-14, 01 ago. 2012.

CORAGGIO, José Luís. **Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção**. In: TOMMASI, Livia (org). O Banco Mundial e as políticas educacionais . São Paulo: Cortez, 1998.

CORAGGIO, J. L. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L. de; WARDE, M. J; HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003. pp. 75-123.

CORTELLA. Mario Sergio. **Políticas Educacionais e o impacto no direito de prender**. Instituto Airton Sena. Seminário Política Educacional e o direito de aprender: o que nós gestores temos com isto? 2013 local? Acesso em: 16 de janeiro de 2016 [http://muviza.net/watch?v=pL6K\\_jHe6tc&full=yes](http://muviza.net/watch?v=pL6K_jHe6tc&full=yes).

COSTA, D. B. **As políticas públicas de educação e o ensino médio maranhense**. Cadernos do Aplicação, v. 21, n. 1, 2008.

COSTA, Rosângela Mendes. **A Política educacional para o Maranhão: uma (re) visão nas diretrizes e estratégias para a reestruturação do ensino médio**. 2013.

DA PAZ, Fábio Mariano; RAPHAEL, Hélia Sônia. O IDEB e a qualidade da educação no ensino fundamental: fundamentos, problemas e primeiras análises comparativas. **Revista OMNIA Humanas**, v. 3, n. 1, p. 7-30, 2011.

DA SILVA, Josias Benevides. Um olhar histórico sobre a gestão escolar. **Educação em Revista**, v. 8, n. 1, p. 21-34, 2007.

DALBEN, Adilson; ALMEIDA, Luana Costa. Para uma avaliação de larga escala

multidimensional. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 26, n. 61, p. 12-28, 2015.

DALRI, M. X. C. **Gestão da Escola de Tempo Integral: o caso de uma escola pública de ensino fundamental do Município de Americana (SP)**. 2013. 187 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Educação, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas (SP), 2013.

DANIELI, L. P. **Interrelações entre o ENEM concepções de qualidade e ações desenvolvidas em colégios do grupo Marista**. 2014. 148 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Educação, Unoesc – Universidade do Oeste de Santa Catarina, Joaçaba-sc, 2014.

DE ALBUQUERQUE, Severino Vilar. Políticas educacionais no estado do Maranhão: a formação continuada de professores no plano de ações articuladas (PAR). **Educação e Fronteiras On-Line**, v. 4, n. 10, p. 7-25, 2014.

DE ARAÚJO, Michelle Sena Rosa. **Políticas de gestão educacional no Brasil e no Maranhão Contemporâneos (1998-2002): avanço ou retrocesso da questão democrática? III JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS - QUESTÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO NO SÉCULO XXI - UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO - PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**, São Luís (MA): 2007.

DE CARVALHO Costa, Áurea. O regime de colaboração entre União, estados e municípios no financiamento da educação no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela Anpae, v. 26, n. 1.

DE CARVALHO, Liliane Maria Teixeira Lima; MONTEIRO, Carlos Eduardo Ferreira. Reflexões sobre implementação e uso de laboratórios de informática na escola pública. **Roteiro**, v. 37, n. 2, p. 343-360, 2012.

DE CASTRO, Maria Helena Guimarães. **Educação para o século XXI: o desafio da qualidade e da equidade**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1999.

DELORS, Jacques et al. **Educação: um tesouro a descobrir**. São Paulo: Cortez, 1998.

DE FÁTIMA FLACH, Simone. **Qualidade social da educação: uma concepção na perspectiva democrática**.

DE MORAES, Marina Grava. **Acessibilidade e inclusão social em escolas**. 2007.

DE SOUZA, Ângelo Ricardo. **Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática**. 2009.

DEMO, P. **A nova LDB: ranços e avanços**. Papirus Editora, 1997.

DEMO, Pedro. **Educar pela pesquisa**. O desafio da pesquisa educacional na educação básica. Campinas, SP: Autores Associados, 8ª ed. 2011.

DIRETRIZES CURRICULARES/Secretaria de Estado da Educação do Maranhão, SEDUC, 3. ed. São Luís, 2014.

DONATONI, Alaíde Rita; LEMES, Maria Cleusa Santos. AVALIAÇÃO DOCENTE QUE SEMENTE É ESSA?. **Revista Profissão Docente**, v. 3, n. 8, 2003.

DOURADO, L. F. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. 2007. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

DOURADO, Luiz Fernandes (coord.); OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. A Qualidade da Educação: conceitos e definições. Brasília-DF, 2007. pp. 6-32.

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

DOURADO, Luiz Fernandes. A formação de professores e a base comum nacional: questões e proposições para o debate. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela Anpae**, v. 29, n. 2, 2013.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 677-705, 2010.

DUARTE, Ana Lúcia Cunha. DE SOUSA, José Vieira. **O curso de pedagogia do PROCAD/UEMA: evidências apontadas pelos egressos no seu processo de formação**. XXIV Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação III Congresso Interamericano de Política e Administração da Educação Universidade Federal do Espírito Santo – Programa de Pós-Graduação (PPGE) Direitos Humanos e cidadania Cadernos Anpae nº 8 – 2009 – Vitória, ES: ISSN 1677-3802.

FERREIRA, Ismael de Vasconcelos. KAUFMANN, Jean-Claude. **A entrevista compreensiva: um guia para pesquisa de campo**. Petrópolis: Vozes; Maceió: Edufal, 2013.

FLICK, U. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. 2. edição. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FREITAS, Luiz Carlos et al. **Avaliação educacional: caminhando pela contramão**. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

FREITAS, L. C. de. **Políticas de responsabilização: entre a falta de evidência e a ética**. Cadernos de Pesquisa, v. 43, n. 148, p. 348-365, 2013.

FREITAS, L. C. de. **Qualidade negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública**. Educação & Sociedade, v. 26, n. 92, p. 911-933, 2005.

FREITAS, Luiz Carlos de. A avaliação e as reformas dos anos de 1990: novas formas de exclusão, velhas formas de subordinação. **Educação & Sociedade**, v. 25, n. 86, p. 131-170, 2004.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.. **Educação básica no Brasil na década de 1990:**

subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educação e sociedade*, v. 24, n. 82, p. 93-130, 2003.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Acesso, permanência, aprendizagem e conclusão da Educação Básica na idade certa – Direito de todas e de cada uma das crianças e dos adolescentes**. Brasília: UNICEF, 2012.

GADOTTI, Moacir. **Qualidade na educação**: uma nova abordagem. Fórum Estadual Extraordinário da Undime São Paulo: v. 7, 2010.

GARCIA, Walter E. **O plano decenal que nós queremos**. Em Aberto, Brasília: ano 13, n.59, jul./set. 1993.

GIMENO SACRISTÁN, José. Escolarização e cultura: a dupla determinação. In: SILVA, Luiz Heron e al. **Novos mapas culturais, novas perspectivas educacionais**. Porto Alegre: Sulina, 1996.

GÓMEZ, A. I, Pérez; SACRISTÁ, J. Gimeno. Editora: Artmed, 1998

GONÇALVES, Luiz Alberto Oliveira; SPOSITO, Marília Pontes. Iniciativas públicas de redução da violência escolar no Brasil. **Cadernos de pesquisa**, v. 115, p. 101-138, 2002.

GUIMARÃES, Maria Helena et al. A consolidação da política de avaliação da educação básica no Brasil. **Revista Meta: Avaliação**, v. 1, n. 3, p. 271-296, 2009.

GUINDANI, Evandro Ricardo; KOGA, Yáscara Michele Neves; GRENDENE, Francine. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e as influências da realidade socioeconômica no contexto escolar do aluno. **Revista de Educação PUC-Campinas**, v. 19, n. 2, 2014.

<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/eixostematicosA.htm>. Acesso em: 16 de janeiro de 2016.

INEP. **Vencendo o desafio da aprendizagem nas séries iniciais**: a experiência de Sobral/CE. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Anísio Teixeira, 2005. 171 p. : il. (Série Projeto Boas Práticas na Educação ; n. 1).

INSTITUTO MARANHENSE DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS E CARTOGRÁFICOS, Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento. **Plano de ação mais IDH**: diagnóstico preliminar / São Luís: 2015.

JACOMINI, M. L. **Oficinas Curriculares nas escolas de tempo integral na rede pública estadual de São Paulo**: percepção dos gestores. 2014. 270 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Educação, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas: 2014.

KAY, Márcia; CARRARA, Maurício; KAY, Patricia. **Paulo Freire e a gestão democrática**: uma leitura da experiência de participação na secretaria de educação do município de Santo André/SP. *R. Adm. Educacional*, Recife, v.3, n.9 , p.1-161, jan./jun., 2013

KOGA, Yáscara Michele Neves. **Meritocracia e Docência**: um objeto multifacetado. Tese defendida no Programa de Estudos Pós- graduados em Educação: História, Política, Sociedade. PUC – SP: 2013.

LALLI, Viviane Senna. **O programa acelera Brasil**. Aberto. Programas de correção de fluxo escolar. Brasília, v. 17, n. 71, p. 57-73, 2000.

LÜCK, Heloísa. **Dimensões da gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Editora Positivo, p. 17, 2009.

LUCKESI, C. C. **Avaliação da Aprendizagem Escolar**: estudos e posições. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

LUDKE, M. ANDRE, M. **Pesquisa em Educação**: abordagens qualitativas. Rio de Janeiro: EPU, 2012.

MACHADO, Nílson José. Qualidade da educação: cinco lembretes e uma lembrança. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, p. 277-294, 2007.

MARRACH, S. A. Neoliberalismo e Educação. In: GUIRALDELLI JUNIOR, P. (Org.). **Infância, Educação e Neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1996. p. 42-56.

MARANHÃO. **Diretrizes Curriculares**/Secretaria de Estado da Educação do Maranhão, SEDUC, 3. ed. São Luís, 2014.

MARANHÃO. **Plano Estadual de Educação do Maranhão**. LEI Nº 10.099, DE 11 DE JUNHO DE 2014. **Diário Oficial do estado**. ANO CVIII – São Luís: Poder Executivo.

MARTINELLI, M. L. **O uso de abordagens qualitativas na pesquisa em Serviço** . NESPI nº 1. São Paulo: PUCSP, 1994.

MESQUITA, Silvana. Os resultados do Ideb no cotidiano escolar. **Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 20, n. 76, p. 587-606, 2012.

MONTEIRO, Joana. Gasto Público em Educação e Desempenho Escolar. **Revista Brasileira de Economia**, v. 69, n. 4, p. 467-488, 2015.

MOREIRA, José Mariana Aranha. **Interdisciplinaridade**: as disciplinas e a interdisciplinaridade brasileira. O que é Interdisciplinaridade, 2008.

MOURA, Marivânia de Melo. **Cultura política, voto e eleição em São Luís do Maranhão**: uma análise do pleito de 2010. / Marivânia de Melo Moura. 2013. 120 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Maranhão, Programa de Pós-Graduação em História Social, 2013.

MOURA D. O. Marivânia de Melo. **Política, Cultura**: São Luís, Voto e Eleição em; Maranhão.

NARDI, E. L.; SCHNEIDER, M. P. **Qualidade (social) na educação básica**: o desafio da construção nos municípios do oeste catarinense. **CONJECTURA**: filosofia e educação, p.

140-156, 2013.

NARDI, Elton Luiz; SCHNEIDER, Marilda Pascal; RIOS, Mônica Piccione Gomes. **Qualidade na Educação Básica:** ações e estratégias dinamizadoras. Educação e Realidade, Porto Alegre: v. 39, n. 2, p. 359-390, 2014.

NARDI, Elton Luiz; SHNEIDER, Marilda Pasqual; DURLI, Zenilde. O Plano de Desenvolvimento da Educação–PDE e a visão sistêmica de educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela Anpae**, v. 26, n. 3, 2010.

NETO, Rosana de Oliveira Nunes. **Por uma escola de qualidade:** o papel dos profissionais da educação no processo ensino-aprendizagem. MEC. **Plano decenal de educação para todos.** Brasília: 1993. versão atualizada 120p.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A política educacional brasileira: entre a eficiência e a inclusão democrática. **Educação e Filosofia**, v. 28, n. 1Esp., 2014.

OLIVEIRA, D. A. **Gestão Democrática da Educação.** Petrópolis (RJ): Vozes, 2013.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Política educacional nos anos 1990:** educação básica e empregabilidade. PARO, V H; DOURADO, L F. Políticas públicas & educação básica. São Paulo: Xamã, p. 105-122, 2001.

OLIVEIRA, Dalila Andrade e DUARTE, Marisa R.T. (Orgs.) **Política e Trabalho na Escola:** administração dos sistemas públicos de educação básica. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, I. P.; PINTO, M. C. **O TERCEIRO SETOR E A GESTÃO DA EDUCAÇÃO:** adoção do Programa Gestão Nota 10 pelo Governo do Estado do Maranhão como estratégia de melhoria dos indicadores sociais da educação. VI Jornada Internacional de Políticas Públicas, São Luis: v. 05, n. 02, p.01-10, ago. 2013.

OLIVEIRA, João Ferreira de; MORAES, Karine Nunes de; DOURADO, Luiz Fernandes. **Gestão escolar democrática:** definições, princípios, mecanismos de sua implementação. 2010.

OLIVEIRA, M. M. de. **Como fazer pesquisa qualitativa.** Recife: Bagaço, 2005.

PARO, V. H. **A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública.** A escola cidadã no contexto da globalização. Petrópolis: Vozes, p. 300-307, 1998.

PARO, V. H. **Administração escolar:** introdução crítica. 16. ed. São Paulo: Cortez, 2010

PARO, V. H. **Parem de preparar para o trabalho!!!** Reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. Trabalho, formação e currículo: para onde vai a escola. São Paulo: Xamã, p. 101-120, 1999.

PARO, V.H. **Diretor escolar educador ou gerente?** Editora CORTEZ, 2015.

PARO, Vitor Henrique. Gestão da escola pública: a participação da comunidade. **Revista brasileira de estudos pedagógicos**, v. 73, n. 174, p. 255-290, 1992.

PARO, Vitor Henrique. Progressão continuada, supervisão escolar e avaliação externa: implicações para. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16, n. 48, 2011.

PARO, V. Gestão da Escola Pública. Alguns fundamentos. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. v. 75, n. 179-181, p. 441-449, 1994.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. Ática, 2007.

PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO MARANHÃO... LEI Nº 10.099, DE 11 DE JUNHO DE 2014. **Diário Oficial do estado**. ANO CVIII – São Luís: Poder Executivo.

PERRENOUD, P. **Avaliação: da excelência à regulação das aprendizagens**. Porto Alegre: Artmed, 1999.

RAMOS, Jeannette Filomeno Pouchain; DA SILVA GOMES, Santana Leilane Leilane. Da municipalização induzida à estadualização do Ensino Médio. Educere et Educare. **Revista de Educação**. Vol. 9 Número 18 jul./dez. 2014. p. 661 - 674

RAPOSO, Conceição. A educação maranhense no limiar do 3º milênio. **Revista Políticas Públicas**, v. 8, n. 1, 2015.

RIOS, M.P.G. **Desafios da gestão escolar para a melhoria da qualidade dos processos do ensino e da aprendizagem do ensino fundamental**. Universidade do Oeste de Santa Catarina – UNOESC. São Miguel do Oeste do Estado de Santa Catarina (SC), 2012.

RIOS, T. A. **Compreender e Ensinar: por uma docência de melhor qualidade**. São Paulo: Cortez, 2001.

RODRIGUES, C. G.; GUIMARÃES, R. R. M.; RIOS-NETO, E. L. G. O Papel das origens sociais sobre a proficiência escolar e a probabilidade de progressão no Brasil: evidência e persistência. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, v.8, pg. 87-116, Brasília, Dezembro, 2011.

ROSA, Maria José Araujo. Violência no ambiente escolar: refletindo sobre as consequências para o processo ensino aprendizagem. **Revista Fórum Identidades**, 2013.

SAVIANI, D. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC**. Educação e Sociedade, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, 2007.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES Maria Cecília Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. DP&A. Edição. 4. Ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA, Paulo Silvestre Avelar; SILVA, Márcia Rosane Barbosa Pacheco. (Elaboração e organização) **Análise situacional das escolas estaduais na cidade de São Luís**. São Luís: Procuradoria Geral de Justiça, 2010.

SILVA, I. G. **Poder político e Reforma do Estado no contexto do neoliberalismo**: análise da reforma do aparelho do Estado no Maranhão nos anos 1990. *Revista de Políticas Públicas*, v. 10, n. 2, 2006.

SILVA, Robson Santos Câmara. **O sindicalismo docente da educação básica no Maranhão**: da associação à emergência do sindicato. 2013.

SOARES, José Francisco. Avaliação da qualidade da educação escolar brasileira. **O sociólogo e as políticas públicas**: ensaios em homenagem a Simon Schwartzman. Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 215-242, 2009.

SOARES Neto, J. J. et al. D. F. D. (2013). **A infraestrutura das escolas públicas brasileiras de pequeno porte**.

SOUSA, S. M. Z. L. de. Avaliação do Rendimento Escolar como instrumento de Gestão Educacional. In: OLIVEIRA, Dallila Andrade. **Gestão Democrática da Educação**. Petrópolis (RJ): Vozes, 2013. p. 264-281.

SOUSA, S. Zákia. **Avaliação colaborativa e com controle social**. *Retratos da Escola*, v. 7, n. 12, p. 65-75, 2013.

SOUSA, S. Z. Concepções de qualidade da educação básica forjadas por meio de avaliações em larga escala. **Avaliação. Campinas/Sorocaba**, v. 19, n. 2, p. 407-420, 2014.

SOUZA, Jhonatan; LIMA, Francisca. Planejamento educacional no estado do Maranhão: análise das propostas para a educação básica do programa de governo de Roseana Sarney. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico editado pela Anpae**, v. 28, n. 2.

SPINELI, Giovanni GF. **O absenteísmo laboral docente em uma escola estadual de São José dos Campos e sua relação com o bônus mérito**. 2009. 76 f. 2009. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado em Educação) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas S.A., 1987.

VALENTE, W. R. **Avaliação Matemática**: história e perspectivas atuais. Campinas: Papirus, 2008.

VASCONCELOS, C. S. **Avaliação**: concepção dialética libertadora do processo avaliação escolar. São Paulo: Libertad, 1995.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **Projeto político-pedagógico da escola**: uma construção possível. 14ª edição, Papirus, 2002.

WERLE, Flávia Obino C. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 19, n. 73, p. 769-792, 2011.

YOUTUBE. Educação Básica de Qualidade no XXII Congresso Brasileiro de Administração e VIII Conferência Mundial de Administração. Disponível em:  
<[https://www.youtube.com/watch?v=izQZvyc\\_Xco](https://www.youtube.com/watch?v=izQZvyc_Xco)> Acesso em: 10 de junho de 2015.

ZANARDINI, João Batista. **Os PCNS como proposição de currículo do contexto histórico, político e econômico das políticas educacionais neoliberais.** SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL, v. 6, 2003.

**APÊNDICE I - Questionário****I. Perfil**

- a) Sexo: masculino ( ) feminino ( )
- b) Faixa etária: ( ) 19 – 21 anos / ( ) 22 – 25 anos / ( ) 26 – 30 anos / ( ) mais de 31 anos.
- c) Formação acadêmica: ( ) Especialização / ( ) Mestrado / ( ) Doutorado
- d) Tempo de experiência na gestão escolar \_\_\_\_\_
- e) Tempo de experiência no magistério \_\_\_\_\_

**II. A divulgação dos resultados do IDEB dos resultados dos anos de 2007, 2009 e 2011 gerou ações relativas à infraestrutura física escolar?**

- a) ( ) Sim ( ) Não
- b) Em caso afirmativo, descrever as principais ações referentes ao resultado do IDEB de:

• 2007

---

---

• 2009

---

---

• 2011

---

---

- c) Em caso negativo, justifique:

---

---

**III. A divulgação dos resultados do Ideb dos resultados dos anos de 2007, 2009 e 2011 gerou ações relativas aos recursos pedagógicos e às tecnologias de informação e comunicação?**

- a) ( ) Sim ( ) Não
- b) Em caso afirmativo, descrever as principais ações referentes ao resultado do IDEB de:

• 2007

---

---

• 2009

---

---

- 2011
- 
- 

c) Em caso negativo, justifique:hh

---

---

IV. A divulgação dos resultados do IDEB dos resultados dos anos de 2007, 2009 e 2011 gerou ações relativas à gestão escolar?

a) ( ) Sim ( ) Não

b) Em caso afirmativo, descrever as principais ações referentes ao resultado do IDEB de:

- 2007
- 
- 

- 2009
- 
- 

- 2011
- 
- 

c) Em caso negativo, justifique:

---

---

V. A divulgação dos resultados do IDEB dos resultados dos anos de 2007, 2009 e 2011 gerou ações relativas à formação continuada?

a) ( ) Sim ( ) Não

b) Em caso afirmativo, descrever as principais ações referentes ao resultado do IDEB de:

- 2007
- 
- 

- 2009
- 
- 

- 2011
- 
- 

c) Em caso negativo, justifique:

---

---

VI. Acrescente outras ações não contempladas nos itens acima, caso tenham sido desencadeadas nos anos de:

- 2007

---

---

- 2009

---

---

- 2011

---

---

a) Em caso negativo, justifique:

---

---

VII. Em relação ao IDEB divulgado em 2013, há alguma ação prevista a ser desenvolvida, considerando:

a) ( ) Sim ( ) Não

b) Em caso afirmativo, descrever as principais ações quanto:

a) Infraestrutura física escolar.

---

---

b) Aos recursos pedagógicos e às tecnologias de informação e comunicação.

---

---

c) À gestão escolar

---

---

d) À formação continuada

---

---

c) Em caso negativo, justifique:

---

---

---