



UNIRIO

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UNIRIO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS – CCH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

JOÃO CARLOS DE SOUZA ANHAIA GINO

**GESTÃO ESCOLAR E DESEMPENHO NO IDEB:
O CASO DE DUAS ESCOLAS MUNICIPAIS DA GRANDE TIJUCA**

RIO DE JANEIRO
2017

JOÃO CARLOS DE SOUZA ANHAIA GINO

GESTÃO ESCOLAR E DESEMPENHO NO IDEB:
O CASO DE DUAS ESCOLAS MUNICIPAIS DA GRANDE TIJUCA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (PPGEdu / UNIRIO) como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Elisângela da Silva Bernado

RIO DE JANEIRO
2017

Catalogação informatizada pelo(a) autor(a)

G493 Gino, João Carlos de Souza Anhaia
Gestão Escolar e Desempenho no IDEB: O caso de
duas escolas municipais da Grande Tijuca / João
Carlos de Souza Anhaia Gino. -- Rio de Janeiro,
2017.
92

Orientador: Elisangela da Silva Bernado.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do
Estado do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação
em Educação, 2017.

1. Gestão Escolar. 2. Avaliação Educacional. 3.
IDEB. 4. Escola Pública. I. Bernado, Elisangela da
Silva, orient. II. Título.



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UNIRIO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS – CCH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

JOÃO CARLOS DE SOUZA ANHAIA GINO

*Gestão Escolar e Desempenho no IDEB:
O Caso de Duas Escolas Municipais na Grande Tijuca*

Aprovado pela Banca Examinadora

Rio de Janeiro, ____/____/____

Profa. Dra. Elisangela da Silva Bernado
Orientadora – UNIRIO

Profa. Dra. Alicia Maria Catalano de Bonamino
PUC-Rio

Profa. Dr. Luiz Carlos Gil Esteves
UNIRIO

À memória de minha avó,
Ivette Trigueiro Gino.

À memória de Teresa,
mulher de coragem e minha avó do coração.

À memória dos meus queridos tios-avós,
Urbano e Maria.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente à minha companheira de graduação, lutas, magistério e vida, Carolina. Obrigado pelo amor, pela amizade, os diálogos, e as palavras de carinho e incentivo ao longo da minha trajetória profissional, acadêmica e pessoal. Te amo!

À minha orientadora, Profa. Elisangela Bernado (UNIRIO), pelas oportunidades ao longo do Mestrado e as considerações durante toda a construção dessa pesquisa.

À Profa. Alicia Bonamino (PUC) e ao Prof. Luiz Carlos Gil Esteves por aceitarem participar da minha banca examinadora, pelas contribuições na pesquisa e a disponibilidade nesse momento final tão importante para mim.

À minha filha, Clarice, que mesmo com apenas três anos me ensina a cada dia que a felicidade se encontra nas miudezas do dia a dia.

À minha mãe, Carmen, professora e uma mulher fantástica que desde cedo me inspirou a ser professor.

Aos meus sogros, Neuza e Luís Renato, pelo apoio na criação da pequena Clarice

Aos colegas e professores do NEEPHI/UNIRIO e do Grupo de Pesquisa “Políticas, Gestão e Financiamento da Educação” (UNIRIO) pelo grande aprendizado e a oportunidade de poder desfrutar da companhia de grandes referências no campo da educação.

Aos colegas da Turma 2016 do Mestrado em Educação do PPGedu/UNIRIO, especialmente Bruno e Flávia. Obrigado pelo companheirismo e as críticas nessa trajetória.

Aos professores Pablo Bispo (UFF) e Jorge Najjar (UFF) por terem sido os primeiros a abrirem as portas para o meu retorno à vida acadêmica. Nunca irei esquecer a importância de vocês nessa jornada. Meus sinceros agradecimentos.

À amiga, Karine, por sempre me ajudar nos eventos acadêmicos, me provocar inquietações, e por ter sido determinante no meu reingresso aos estudos.

Aos amigos de trabalho e de vida: Igor, Vinícius, Adriano e “Claudino, Higor”.

Aos diretores das escolas em que trabalhei durante o Mestrado: Edith, Sônia, Ana e Norma. Obrigado por compreenderem minhas ausências nos eventos acadêmicos.

A todos os sujeitos que compõem as escolas do meu campo de pesquisa que, desde 2016, me receberam de braços abertos para a construção deste estudo.

E por fim, a todos os estudantes com quem já trabalhei ao longo dos meus onze anos no magistério, especialmente aos da rede pública de ensino que me inquietam na tarefa de construir uma gestão escolar que viabilize a plenitude do participativa e eficiente do ponto de vista do direito à educação.

RESUMO

A pesquisa tem como problema a análise sobre as possíveis relações entre a gestão escolar e o desempenho no IDEB de escolas públicas. Foram objetivos desta dissertação: apresentar as concepções e normatizações da gestão educacional e escolar no Brasil; analisar o contexto internacional das avaliações educacionais e o surgimento do IDEB; e identificar as relações entre a gestão escolar, a liderança, o contexto socioeconômico e o desempenho no IDEB de escolas públicas. A metodologia trabalhou com a pesquisa qualitativa, por meio do levantamento bibliográfico, análise documental, análise de dados, diário de campo e entrevistas semiestruturadas com equipes gestoras de escolas. O campo de pesquisa situou-se em duas escolas municipais da região da Grande Tijuca que atendem aos anos iniciais do ensino fundamental. O referencial teórico esteve a cargo das contribuições de Lück (2011; 2013b; 2014), Coleman (2008), Sammons (2008) e Bolívar (2017). Os resultados coletados na pesquisa nos permitiram identificar diferenças com relação a fatores extraescolares e intraescolares que influem no desempenho das escolas da pesquisa no IDEB. Os indicadores coletados na base de dados do INEP apontaram que a escola com o IDEB mais elevado possuía maior nível socioeconômico dos estudantes e menor grau de complexidade na sua gestão. Já os resultados intraescolares apresentaram diferenças significativas entre as gestões das escolas no tocante à experiência no cargo, liderança pedagógica e práticas da gestão.

Palavras-Chave:

Gestão Escolar; Escola Pública; Avaliação Educacional; IDEB.

ABSTRACT

The present research aims to analyze the probable relations between school management and performance in IDEB of public schools. The objectives of this dissertation were: to present the conceptions e norms of school and educational management in Brazil; to examine the international context of educational evaluation, as well as the IDEB emergence; and to identify the relations between the school management, the leadership, socioeconomic context and the performance of public schools in IDEB. The methodology assumed a qualitative way of research, through the bibliographical survey, documental and data analysis, field diary and semi-structured interviews with school management teams. The research field was established in two municipal schools that serve the initial grades of elementary, in Great Tijuca. The theoretical reference were the contributions of Lück (2011; 2013b; 2014), Coleman (2008), Samons (2008) and Bolivar (2017). The results collected during the research allowed us to identify differences with regard to extra-school and intra-school factors that influence the performance of the schools in IDEB. The indicators gathered in INEP database pointed the school with the highest IDEB had a higher socioeconomic level and, at the same time, a lower degree of complexity in its management. The intra-school results, on the other hand, showed significant differences between the school management in terms of experience in the position, pedagogical leadership and management practices.

Keywords:

School Management; Public School; Educational Evaluation; IDEB.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

GRÁFICOS

| | |
|--|----|
| Gráfico 1 – IDEB (Brasil): Anos Iniciais do Ensino Fundamental..... | 49 |
| Gráfico 2 – IDEB (Brasil): Anos Finais do Ensino Fundamental | 50 |
| Gráfico 3 – IDEB (Brasil): Ensino Médio..... | 50 |

FIGURAS

| | |
|--|----|
| Figura 1 – Localização das escolas municipais na Grande Tijuca..... | 52 |
|--|----|

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|-------|
| Tabela 1 – PISA 2015 (Abaixo do Nível Básico)..... | 41 |
| Tabela 2 – IDEB (Anos Iniciais) das Escolas do Campo de Pesquisa..... | 53 |
| Tabela 3 – Indicador de Fluxo Escolar 2015 (Escolas 1 e 2)..... | 54 |
| Tabela 4 – Desempenho em Língua Portuguesa (Leitura) na Prova Brasil 2015 (Escolas 1 e 2)..... | 55-56 |
| Tabela 5 – Desempenho em Matemática na Prova Brasil 2015 (Escolas 1 e 2)..... | 56-57 |
| Tabela 6 – Cor ou Raça dos Alunos (Escolas 1 e 2)..... | 58 |
| Tabela 7 – Escolaridade dos Pais (Escolas 1 e 2)..... | 59 |

LISTA DE SIGLAS

AE – Administração Escolar
ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANRESC – Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
BIRD – Banco Mundial
CONAE – Conferência Nacional de Educação
CEC – Conselho Escola-Comunidade
CIHELA – Congresso Ibero-americano de História da Educação Latino-americana
COC – Conselho de Classe
CRE – Coordenadoria Regional de Educação
DF – Distrito Federal
EC – Emenda Constitucional
EPT – Educação para Todos
FAPERJ – Fundação de Amparo à Pesquisa no Estado do Rio de Janeiro
GEETHI – Grupo de Estudos de Teoria e Trabalho de História em Marx
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSE – Indicador de Nível Socioeconômico
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LEMP – Laboratório de Estudos dos Militares na Política
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
MEC – Ministério da Educação
NEEPhi – Núcleo de Estudos – Tempos, Espaços e Educação Integral
NSE – Nível Socioeconômico
PISA – *Programme for International Student Assessment*
PPP – Projeto Político-Pedagógico
PNE – Plano Nacional de Educação
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
ONU – Organização das Nações Unidas
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEP – Sistema de Avaliação do Ensino Público
SEEDUC-RJ – Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro
SME-RJ – Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro
TPE – Todos pela Educação
TRI – Teoria da Resposta ao Item
UERJ – Universidade Estadual do Rio de Janeiro
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| APRESENTAÇÃO DO AUTOR..... | 13 |
| INTRODUÇÃO..... | 16 |
| METODOLOGIA DA PESQUISA..... | 22 |
| CAPÍTULO 1 – A GESTÃO ESCOLAR E EDUCACIONAL: CONCEPÇÕES E NORMATIZAÇÕES | 26 |
| 1.1 Entre duas Concepções de Administração Escolar..... | 26 |
| 1.2 A Gestão da Educação Básica na Reforma do Estado Brasileiro e nos Fóruns Mundiais de Educação..... | 31 |
| CAPÍTULO 2 – AS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA: OS FÓRUNS INTERNACIONAIS DE EDUCAÇÃO E O IDEB NO BRASIL..... | 40 |
| 2.1 A Educação para Todos (EPT) nos Fóruns Internacionais de Educação..... | 40 |
| 2.2 A Avaliação Educacional no Brasil e o IDEB..... | 45 |
| CAPÍTULO 3 – O CAMPO DE PESQUISA..... | 52 |
| 3.1 Escola 1..... | 60 |
| 3.2 Escola 2..... | 69 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 78 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 80 |
| ANEXOS..... | 86 |

APRESENTAÇÃO E TRAJETÓRIA DO AUTOR

Desde o início da minha trajetória no ensino superior estive ligado à Educação. Não seria por menos, pois sou filho, sobrinho, afilhado, primo e marido de professor(a). A partir desse histórico afetivo e familiar, não poderia optar por outra profissão que não fosse a de ser professor. Aos 14 anos, quando ainda iniciava o ensino médio, fiz a escolha de seguir minha trajetória profissional no magistério. Por conta disso, me debrucei desde cedo nas temáticas, legislações e políticas do campo da Educação.

Apaixonado por História prestei o vestibular em 2003 e fui aprovado para o curso de Licenciatura e Bacharelado em História na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Lá estive por cinco anos, entre 2004 e 2009. Durante a graduação estive mais próximo das discussões pertinentes à História do Brasil Contemporâneo, em especial à ditadura civil-militar brasileira (1964-1985). Ainda nesse período ingressei no Laboratório de Estudos dos Militares na Política (LEMP), nos anos de 2006 a 2008. Meu trabalho de Monografia de conclusão de curso, orientado pelo Prof. Dr. Renato Lemos, estabeleceu uma análise do papel do empresariado em duas legislações de distintos regimes políticos da história brasileira: a Reforma Universitária de 1968 (Lei nº 6640/68) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Lei nº 9394/96).

O ingresso na universidade me fez despertar, ainda, para outro universo: a pesquisa científica. Iniciei minha investigação para a Monografia no sexto período, me dediquei ativamente a todos os trabalhos de tipo monográfico solicitados pelos professores das disciplinas, além de ter participado de um grupo de estudos e divulgado minhas pesquisas em diversos eventos acadêmicos destinados aos alunos da graduação. Destes eventos, destaco a minha participação em três Jornadas Giulio Massarani de Iniciação Científica, Artística e Cultural da UFRJ (2007; 2008 e 2009); no IX Congresso Ibero-americano de História da Educação Latino-americana (IX CIHELA), em 2009 na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ); em três Encontros de Pesquisa e Graduação em História da UFRJ (2007; 2008 e 2009); e na IX Semana de Educação e Cultura da UFRJ (2007).

Em 2008, ingressei na segunda geração do Grupo de Estudos de Teoria e Trabalho de História em Marx (GETTHI-Marx). Uma experiência bastante enriquecedora, desenvolvida por estudantes do curso de História da UFRJ, da qual que pude participar até o ano de 2009. Neste mesmo ano, participei da organização do III Seminário Marxismo e História, contando com a participação de grandes nomes do marxismo brasileiro, tais como Anita Prestes, José Paulo Netto e Carlos Nelson Coutinho. Neste evento fizemos o lançamento da Revista

Omnilateral, da qual fui membro do conselho editorial e autor do artigo principal da primeira edição. Apesar de hoje optar por outras escolhas teóricas, minha participação no grupo foi de grande valia para o acúmulo teórico e o conhecimento de política e História que hoje domino.

A dinâmica cada vez mais intensa do trabalho como professor da educação básica fez com que eu me afastasse da academia e da pesquisa científica a partir de 2010. Muitos planos foram arquivados para dar conta das novas oportunidades profissionais que haviam surgido. Iniciei muito cedo a minha carreira docente, ainda em 2006, na rede privada de educação. Cursava meu quarto período da graduação quando iniciei minhas primeiras aulas no 5º, 6º e 9º anos do ensino fundamental do Colégio ESC, no bairro de Olaria, cidade do Rio de Janeiro/RJ. Nesta mesma escola, tive a oportunidade de assumir, em 2007, a coordenação das turmas preparatórias para concursos públicos, e, em 2010, a coordenação do ensino médio. O sucesso nestas empreitadas me creditou a assumir um novo cargo na instituição em 2014, a direção pedagógica. Sem dúvida, esse foi o maior desafio de toda a minha trajetória profissional no magistério.

Minha história na rede pública de ensino teve início em 2010, quando fui convocado para assumir uma matrícula de professor de História da Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC-RJ). Fui lotado no Colégio Estadual Dunshee de Abranches, na Ilha do Governador, trabalhando com turmas do ensino médio no turno noturno, onde continuo atuando até o presente momento. Em 2015, fui convocado para a minha segunda matrícula em uma rede pública de ensino. Desta vez, assumi o cargo de professor de ensino fundamental de História pela Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro (SME-RJ), ficando lotado na Escola Municipal Dilermando Cruz, nos turnos da manhã e tarde. Ao ingressar na rede municipal do Rio de Janeiro, tomei a difícil e drástica decisão de abandonar todas as turmas e cargos que havia conquistado na rede privada de ensino. A atitude se deu devido à incompatibilidade de horários com as matrículas nas redes públicas, e o meu desejo, a partir daquele momento, de me empenhar exclusivamente aos sistemas públicos de ensino.

Após um breve hiato, tive a oportunidade de retomar meus estudos entre 2012 e 2013, cursando a pós-graduação *lato-sensu* em Supervisão e Administração Escolar pelo Instituto A Vez do Mestre (AVM – Faculdades Integradas). As experiências na direção e coordenação pedagógica da rede privada de ensino e o curso de especialização acabaram despertando o meu interesse para uma determinada temática: a gestão educacional. Debruçar-me sobre o campo da gestão educacional acabou por realizar um antigo desejo: a junção do exercício de pesquisador com minha prática no magistério. Além da gestão educacional, outra temática sempre me chamou bastante a atenção no exercício da direção e da coordenação pedagógica:

o desempenho escolar. Ao assistir, em 2014, uma conferência do Prof. Dr. José Francisco Soares no evento “Educação 360º” fui instigado a refletir um pouco mais acerca do direito à educação, relacionando-o com o direito à aprendizagem. Na ocasião, Chico Soares expôs os dados do IDEB 2013, e tratou de apresentar os desafios postos aos países para a garantia de um ensino público com mais qualidade e equidade. A conferência me trouxe uma série de inquietudes, que me levaram a estudar acerca da importância da gestão escolar para o aprendizado de alunos em escolas públicas brasileiras. Era o *insight* que necessitava para a construção do pré-projeto de pesquisa para o mestrado em educação.

No final de 2015, participei e fui aprovado no processo seletivo para a Turma 2016 do Mestrado em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (PPGEdu/UNIRIO), na linha de pesquisa “Políticas, História e Cultura em Educação”. Na seleção, apresentei um pré-projeto de pesquisa que tratava da relação entre a gestão escolar e o desempenho de escolas públicas no IDEB, tendo como foco de análise algumas escolas da rede municipal de educação do Rio de Janeiro. Em parceria com a minha orientadora, Profa. Dra. Elisângela da Silva Bernado, fizemos ajustes no projeto e definimos a entrada em campo em duas escolas da rede municipal carioca, com foco de análise nos anos iniciais do ensino fundamental.

Em 2016, iniciei minha participação no Núcleo de Estudos – Tempos, Espaços e Educação Integral (NEEPHI/UNIRIO), espaço de profundas e enriquecedoras discussões acerca de políticas educacionais, tempo integral e as perspectivas de educação integral. No NEEPHI, pude participar de discussões com fraternos colegas e professores que são referências da educação brasileira. Em 2017, comecei a participar e também estive presente na fundação do Grupo de Pesquisa “Política, Gestão e Financiamento da Educação” (UNIRIO), liderado pela Profa. Dra. Elisângela da Silva Bernado.

Durante o mestrado, participei ativamente de eventos acadêmicos e, na maior parte deles, desenvolvendo estudos para serem apresentados em forma de comunicações orais e publicados nos respectivos anais. Destaco aqui a participação em seminários estaduais da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) – Seção Estadual do Rio de Janeiro em 2016 e 2017; o colóquio internacional Brasil-Colômbia em 2016; o simpósio nacional da ANPAE em 2017; e o II Congresso Internacional “Transformações (In)Consistências das Dinâmicas Educativas”, realizado em Coimbra no ano de 2017. Este último foi uma experiência ímpar, pois além de participar de mais um congresso internacional, pude – pela primeira vez – apresentar um trabalho acadêmico fora do Brasil. Realmente, uma oportunidade que jamais irei esquecer.

INTRODUÇÃO

O processo de democratização do acesso ao ensino fundamental, nos anos 1980 e 1990, proporcionou novas realidades e desafios à escola pública brasileira. O art. 205 da Constituição Federal de 1988 estabeleceu a educação não apenas como um direito de todos, mas também como um dever do Estado (CURY, 2005). Santos (2014) reforça que o art. 208 da nossa atual constituição garantiu a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino fundamental, estendendo-a progressivamente ao ensino médio, algo seguido pela nossa atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) – Lei nº 9394/96. Após a redação da Emenda Constitucional (EC) nº 59/09, o artigo 208 da Constituição de 1988 foi alterado, estendendo a obrigatoriedade e a gratuidade para toda a educação básica na faixa etária de 4 a 17 anos, incluindo sua oferta gratuita para todos aqueles que não a tiveram na idade própria (BRASIL, 2009).

Segundo Oliveira (2007), a universalização do ensino fundamental incorporou aos sistemas de ensino alunos de famílias que durante anos foram excluídas da escola. Apesar dos progressos na legislação brasileira quanto ao acesso à educação pública, estas garantias legais não foram suficientes para oportunizar a estes jovens a plenitude do direito à educação, tendo em vista que a aprendizagem ainda está muito abaixo do satisfatório. Apesar de termos muito ainda a progredir no acesso à educação, especialmente no número de vagas em creches, e em políticas de controle da evasão escolar, principalmente no ensino médio, a aprendizagem é hoje um dos grandes desafios dos sistemas públicos de ensino do país. Para Cury (2005), o conhecimento é direito do aluno, conforme o inciso III do art. 13 da LDBEN-1996 (BRASIL, 1996).

Desta forma, esta pesquisa entende que o direito subjetivo à educação só é plenamente garantido a partir da tríade “acesso, permanência e aprendizagem”, que o estudante tenha acesso à escola, permaneça nela e aprenda, visto que a razão de existência da escola é justamente a promoção do aprendizado ao aluno. Entendemos aqui que a aprendizagem é um conceito amplo e complexo, o que nos permite constatar que, mesmo a escola com as maiores dificuldades, seja de ordem infraestrutural e/ou social, oportuniza múltiplas aprendizagens aos discentes. Apesar disso, esta pesquisa se dedica ao fato de que o país precisa garantir aos estudantes das redes públicas, no mínimo, a aprendizagem daquilo que se considera elementar em Língua Portuguesa e Matemática. Pois, como afirma Soares (2003), o sistema da educação básica acaba não provendo aos estudantes a formação necessária para o pleno

desenvolvimento humano, a participação crítica na sociedade, e a inserção do estudante no mercado de trabalho, finalidades da atual LDBEN.

Como forma de prosseguir com a agenda de transformações na educação pública brasileira, o governo federal iniciou, em 2010, o movimento de construção do novo Plano Nacional de Educação (PNE), a ser debatido, primeiramente, pela sociedade civil na Conferência Nacional de Educação (CONAE). Após o texto final da conferência, o plano passou por diferentes comissões no legislativo entre os anos de 2011 e 2014, até a sua aprovação e sanção pela então presidenta Dilma Rousseff no dia 25 de junho de 2014 (Lei nº 13005/14). O atual PNE é um documento com vigência de dez anos, entre 2014 e 2024, que apresenta vinte metas para a educação brasileira a serem cumpridas em regime de colaboração pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (MEC, 2014).

Dentre as vinte metas do PNE 2014-2024, a Meta 7 estabelece:

Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB¹ em 2021: 6,0 nos anos iniciais e 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; e 5,2 no ensino médio (BRASIL, 2014b, p. 322).

O IDEB é um indicador que possui suas limitações, pois não é capaz de aferir todas as aprendizagens vivenciadas na escola, que inegavelmente são múltiplas e complexas. Entretanto, o IDEB se configura hoje em um termômetro importante para medirmos e monitorarmos aprendizagens elementares dos alunos das redes públicas brasileiras em Língua Portuguesa e Matemática, bem como controlarmos as taxas de aprovação/repetência e evasão escolar. Neste novo cenário, a escola passa a ter que se comprometer com o alcance de metas de desempenho no IDEB. Desta forma compreendemos que uma determinada instância passa a ter um papel significativo nesse movimento: a gestão escolar.

A presente dissertação tem como tema a Gestão Escolar e o IDEB. O problema da pesquisa encontra-se na compreensão do papel da gestão escolar para o desempenho de escolas públicas brasileiras no IDEB.

É objetivo geral desta pesquisa:

* Analisar as possíveis relações entre a gestão escolar e os resultados no IDEB em duas escolas municipais da região da Grande Tijuca / Rio de Janeiro.

¹ O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é um indicador, que varia na escala de 0 a 10, criado a partir do Decreto nº 6094/2007, que busca aferir a qualidade da educação pública brasileira por meio de dois elementos: o fluxo escolar (aprovação/reprovação e evasão) e a média de proficiência na Prova Brasil dos alunos do 5º e 9º anos do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio. (BRASIL, 2014 [2007])

São objetivos específicos da pesquisa:

- * Apresentar as concepções e normatizações da gestão educacional e escolar no Brasil;
- * Analisar o contexto internacional das avaliações educacionais e o surgimento do IDEB;
- * Identificar as relações entre a gestão, a liderança, o contexto socioeconômico e o desempenho no IDEB das escolas selecionadas na pesquisa.

Para desenvolver esta pesquisa estive motivado por justificativas de ordem social, acadêmica e pessoal. A justificativa social se encontra na possibilidade de contribuir com o debate da gestão escolar nas redes públicas brasileiras e o seu papel estratégico na consolidação do direito à educação no país. A justificativa acadêmica perpassa pela necessidade de se ampliar a discussão nas fileiras universitárias sobre a avaliação educacional e o desempenho escolar, sob o ponto de vista do direito a uma educação pública de qualidade que assegure o aprendizado aos estudantes. E, por último, a justificativa pessoal tem a ver com o fato de o autor desta pesquisa ser professor da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro (SME-RJ), e estar em contato direto com a realidade da rede de ensino escolhida para ser o objeto de observação e análise deste estudo.

Para Lück (2014), a gestão é um processo de coordenação e mobilização do talento humano, de modo que as pessoas, coletivamente, possam alcançar os resultados pretendidos pelas organizações. Segundo a autora, o exercício da gestão pressupõe liderança, pois não conseguiremos exercer a gestão sem a prática da liderança. Paro (2010b) toma os conceitos de ‘administração’ e ‘gestão’ como sinônimos, assumindo a administração, em seu sentido geral, como “a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (PARO, 2010b, p. 768), independente da natureza daquilo que é administrado, e incluindo nisso, a administração escolar.

Libâneo (2015) aponta que, entre as décadas de 1930 e 1970, predominou no Brasil a concepção técnico-racional da “administração escolar”, que a compreendia como neutra, efficientista, e demasiadamente centrada na figura do diretor. Nos anos 1980, no contexto da redemocratização brasileira, surgem estudos que apresentam uma nova vertente da “gestão escolar”. Para os autores atentos a essa perspectiva, a gestão passa a ser vista sob a ótica da democracia, da descentralização e da participação social, buscando romper com modelos patrimonialistas e de centralização do poder. Estas demandas acabaram incorporadas à legislação educacional brasileira, estabelecendo a gestão democrática como princípio da educação pública no país (BRASIL, 1988; BRASIL, 1996).

As mais recentes políticas educacionais trouxeram novas realidades para a escola pública brasileira. A reforma do aparelho do Estado, anunciada pelo governo Fernando

Henrique Cardoso, em 1995, assumiu parâmetros de descentralização distintos daqueles defendidos pelos movimentos da sociedade civil organizada durante a redemocratização nos anos 1980. A reforma trouxe como consequência, no âmbito da educação, o aumento do poder regulatório da ação do Estado, na medida em que práticas descentralizadoras tiveram como contraponto o aumento dos controles centralizados (ANDRADE, 2011). Nardi (2015) aponta que, neste cenário, o Estado passou a definir grandes perspectivas e a avaliar, *a posteriori*, os resultados da gestão, mediante um sistema estatístico rigoroso. É nesse contexto que alguns autores vão passar a denominar este novo modelo estatal como de um ‘Estado avaliador’.

Bonamino (2002) afirma que, nesse enquadramento, avaliação e descentralização passam a ser entendidas como parte da reforma do aparelho do Estado. Para a autora, existe uma mudança do papel do Estado no país: a passagem do Estado executor para o Estado regulador e avaliador. No campo da educação, o Estado avaliador passou a traçar grandes perspectivas para as escolas e a avaliar posteriormente os resultados da gestão, dentro de critérios de responsabilização das unidades escolares e de desresponsabilização do Estado. Bonamino (2002) estabelece um cruzamento entre descentralização e avaliação educacional com as experiências e recomendações internacionais, compreendendo a descentralização como “uma redefinição de papéis nos diferentes órgãos e instâncias de governo, que desloca os mecanismos de controle do sistema escolar dos aspectos processuais para a valorização dos resultados e que leva à introdução das avaliações nacionais” (BONAMINO, 2002, p. 74-75).

A implantação do IDEB trouxe um novo contexto para a gestão das escolas públicas brasileiras, ampliando o alcance do desempenho e os seus efeitos sobre a organização das escolas quando comparado à implantação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) nos anos 1990. Por conta dessa nova demanda, os gestores escolares passaram a ter um duplo desafio, o de serem capazes de conciliar desempenho educacional com a tarefa histórica de democratização da gestão escolar (NARDI, 2015).

Estudos iniciados nos anos 1960 nos Estados Unidos, por meio do Relatório Coleman², chegaram à conclusão de que o fator com maior incidência sobre a aprendizagem e o desempenho dos alunos em exames escolares é o nível socioeconômico (NSE) da família. Coleman (2008) afirmou que as escolas não conseguem superar seus fatores externos, tais como pobreza e o baixo índice de escolaridade dos pais. Para Soares (2002), este tipo de abordagem se sustentou a partir de teorias desenvolvidas na área da sociologia da educação,

² O Relatório Coleman foi um *survey* produzido por James S. Coleman, em 1966, com o objetivo de relatar as oportunidades educacionais nas escolas públicas estadunidenses, exatamente no contexto de aplicação das leis dos direitos civis aos negros no país (SOARES; BROOKE, 2008).

especialmente na França, cuja principal figura foi o sociólogo Pierre Bourdieu. O resultado foi o surgimento, nos anos 1960 e 1970, de um forte determinismo sociológico aliado a um grande pessimismo pedagógico acerca da capacidade da escola em reverter a influência do NSE, sendo ela apenas um espaço de reprodução das desigualdades sociais.

No final da década de 1970, este tipo de perspectiva começou a ser questionada. Novas literaturas começaram a considerar que as escolas poderiam exercer efeito positivo sobre o aprendizado dos estudantes, que os fatores intraescolares poderiam ser capazes de diminuir o impacto do NSE sobre o rendimento dos alunos. Soares (2002) aponta que este é um momento de superação da abordagem pessimista, calcada no método “entrada-saída”, para o entendimento de um novo modelo, o “entrada-processo-saída”. Nesta nova perspectiva passou a se adotar o lema “*schools can make a difference*” (as escolas podem fazer diferença) (BROOKOVER, 1979 apud SOARES, 2002). Neste cenário, surge a linha de pesquisa ‘Escola Eficaz’ com o objetivo de compreender, em cada contexto social, as características da escola que podem interferir no desempenho dos alunos (SOARES, 2002). Sobre a eficácia escolar, Sammons (2008, p. 343) destaca que:

Mortimore definiu uma escola eficaz como aquela onde os alunos progredem mais do que se poderia esperar, dadas as suas características ao serem admitidos. Conseqüentemente, uma escola eficaz acrescenta valor adicional aos resultados dos seus alunos, em comparação com outras escolas com alunados semelhantes. Em contraste, em uma escola ineficaz os alunos progredem menos que o esperado, depois de consideradas as características dos alunos ao serem admitidos.

No caso do Brasil, os fatores mais associados à eficácia escolar referem-se aos recursos escolares (infraestrutura de qualidade), à organização e gestão da escola (liderança dos gestores e capacidade de envolver sua equipe no projeto pedagógico), ao clima acadêmico no ambiente escolar (altas expectativas sobre os alunos), à formação e ao salário docente (correlação entre formação e faixa salarial) e à ênfase pedagógica. Diferentemente de países desenvolvidos, em que os recursos escolares não produzem grandes efeitos no desempenho dos estudantes, no caso brasileiro e dos países pobres como um todo, os recursos escolares ainda são diferenciais por conta das grandes disparidades de infraestrutura entre as escolas (BONAMINO; FRANCO, 2005; ALVES; FRANCO, 2008).

Partindo desses pressupostos, a gestão escolar tem um papel estratégico dentre os fatores intraescolares para uma escola considerada eficaz. Sammons (2008) chama a atenção para a liderança do diretor como o primeiro dentre onze fatores elencados para as escolas eficazes, denominando-a de ‘liderança eficaz’. Nessa concepção, o gestor escolar é

compreendido como “o agente-chave de mudança para muitos dos fatores que afetam a eficácia escolar” (GRAY, 1990 apud SAMMONS, 2008), tendo ele a necessidade de possuir uma liderança firme e objetiva, um perfil competente, proativo, mediador de conflitos, capaz de envolver o grupo de professores em questões administrativas e na proposta pedagógica da escola, além de compartilhar responsabilidades de liderança tendo em vista criar na escola uma cultura colaborativa.

A pesquisa foi redigida em três capítulos, subdivididos em duas seções cada. O primeiro capítulo aborda a gestão escolar e educacional na literatura brasileira do campo, assim como nas orientações dos fóruns internacionais de educação e na reforma do aparelho de Estado no Brasil em 1995. Na primeira seção deste capítulo identificamos duas concepções distintas nas produções bibliográficas brasileiras da administração/gestão escolar: a racionalidade técnica e a gestão democrático-participativa. A segunda seção do primeiro capítulo destacou o advento da ‘gestão escolar e educacional’, que surgiu de forma significativa a partir dos anos 1990 no contexto dos fóruns internacionais de educação e, no caso brasileiro, no contexto da implementação da reforma do aparelho do Estado no Brasil em 1995.

O segundo capítulo se dedica ao estudo das avaliações educacionais, as políticas de responsabilização e o contexto de criação do IDEB no Brasil. Aqui compreenderemos o direito à aprendizagem como elemento constitutivo do direito à educação. O capítulo aborda, ainda, as orientações produzidas nos fóruns internacionais de educação a partir dos anos 1990, e o papel das avaliações para o acompanhamento da aprendizagem em diferentes países do mundo. A criação do IDEB no Brasil é abordada neste capítulo como parte deste contexto internacional, aprimorando o monitoramento dos resultados da educação básica no país.

O terceiro, e último capítulo, trata de analisar as possíveis relações entre a gestão escolar e o desempenho no IDEB nas duas escolas municipais cariocas da pesquisa. Dividi aqui os resultados em duas seções, dedicadas a tratar de cada escola. Fiz, neste capítulo, uma análise dos dados coletados nas plataformas do INEP, das observações relatadas no diário de campo e das entrevistas com os gestores escolares do campo.

METODOLOGIA DA PESQUISA

Bicudo (2011) afirma que pesquisar é perseguir uma interrogação em diferentes perspectivas e maneiras, e que formular problemas, hipóteses e perguntas são maneiras de assumir perspectivas a partir das quais a interrogação será perseguida. Minayo (2015, p. 16) entende a pesquisa como “a atividade básica da ciência na sua indagação e construção da realidade”. Deste modo, podemos pensar que as questões da investigação estão relacionadas a interesses e circunstâncias socialmente condicionadas, sendo fruto de determinada inserção na vida real, e que nela encontram suas razões e objetivos. Segundo Lüdke (2001), a palavra ‘metodologia’ deriva do grego e evoca caminho. Aprimorando esse raciocínio, Minayo (2015) afirma que a metodologia é o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade. A metodologia é muito mais abrangente do que um conjunto de técnicas de pesquisa. Nela inclui concepções teóricas da abordagem, articulando-se com a teoria, com a realidade empírica e com os pensamentos sobre a realidade.

A palavra ‘teoria’ deriva do grego *theorein*, que significa ‘ver’. A teoria é um discurso abstrato da realidade, sendo ela construída para compreender um fenômeno, um processo, ou um conjunto de fenômenos e processos. A teoria é feita por um conjunto de proposições, a partir da qual olhamos e buscamos interpretar a realidade. Desta forma, as proposições são hipóteses comprovadas sobre fenômenos ou processos sobre os quais interrogamos. O domínio das teorias fundamenta o caminho do pensamento e da prática teórica, e constitui o plano interpretativo para as indagações da pesquisa. Uma pesquisa sem teoria corre o risco de um discurso raso, sem fundamento, mais apropriado a uma simples opinião pessoal do que um conhecimento científico (MINAYO, 2015). Segundo André (2000), a teoria tem um papel extremamente importante, pois caminha paralelamente à observação, o que garante ao observador a ampliação do seu campo, indicando “pistas” para um estudo mais aprofundado.

Soares (2002) destaca que alguns pesquisadores (WILLMS, 1992; GOLDSTEIN, 2001; MAYER, 1999 apud SOARES, 2002) do campo da avaliação educacional apontam que a explicação do desempenho escolar não se limita às evidências estatísticas das pesquisas quantitativas e dos sistemas de avaliação. Esses autores têm destacado, cada vez mais, a complexidade das escolas e dos sistemas educacionais, ultrapassando as limitações impostas pelos dados meramente estatísticos. Desta forma, abre-se espaço para que surjam pesquisas que se voltem para a compreensão dos processos escolares, produzindo análises daquilo que se vive no “chão da escola”. É nesse cenário que surge a necessidade de estudos de casos e de

pesquisas voltadas para a metodologia qualitativa, o que serviria como um complemento às evidências estatísticas do campo da avaliação educacional.

A presente pesquisa assumiu a metodologia qualitativa da pesquisa social. A pesquisa qualitativa surgiu da recusa de pesquisadores a seguir um modelo único de pesquisa para todas as ciências, com base em dados quantificáveis e leis gerais, no modelo de estudo das ciências da natureza. Segundo os pesquisadores da abordagem qualitativa, as ciências sociais têm suas especificidades, o que implica em uma metodologia própria para a pesquisa (GOLDENBERG, 2007). De acordo com Minayo et al. (2005), a investigação por método qualitativo trabalha com atitudes, crenças, comportamentos e ações, procurando entender a forma como as pessoas interpretam e conferem sentido às suas experiências e ao mundo em que vivem. Desta forma, fica claro que as ciências sociais devem se preocupar com a compreensão das subjetividades, e não com a formulação de leis generalizantes, típicas das ciências naturais.

Para Goldenberg (2007), muitos pesquisadores que utilizam métodos de pesquisa qualitativos consideravam que os *surveys*, provenientes dos estudos de origem quantitativos, servem apenas para dar legitimidade ao senso comum, simplificando a vida social aos fenômenos que podem ser enumerados. Já Weber (s/d apud GOLDENBERG, 2007) acredita que é possível que a sociologia tire proveito da quantificação, desde que se mostrasse fértil para a compreensão³ de um determinado problema. Goldenberg (2007) aponta, ainda, que a integração da pesquisa qualitativa e quantitativa permite ao pesquisador estabelecer um cruzamento de suas conclusões, de modo a ter maior confiança em seus dados, não sendo eles apenas resultado de um procedimento específico ou situação particular. Atualmente, a maior parte dos pesquisadores das ciências sociais admite uma interdependência entre os aspectos quantitativos e qualitativos, o que permite que tais abordagens deixem de ser percebidos como opostos para serem entendidos como olhares complementares.

Na verdade, o conflito entre pesquisa qualitativa e quantitativa é muito artificial. Arrisco afirmar que cada vez mais os pesquisadores estão descobrindo que o bom pesquisador deve lançar mão de todos os recursos disponíveis que possam auxiliar à compreensão do problema estudado (GOLDENBERG, 2007, p. 66-67).

³ Max Weber foi o maior representante da sociologia compreensiva, que tem suas origens no historicismo alemão. Ao distinguir 'natureza' de 'cultura', a sociologia compreensiva considera necessário – para estudar os fenômenos sociais – um procedimento metodológico diferente daqueles utilizados nas ciências físicas e matemáticas. Para Weber, o interesse da ciência social é o comportamento significativo dos indivíduos engajados na ação social, ou seja, o comportamento ao qual os indivíduos agregam significado, considerando o comportamento de outros (GOLDENBERG, 2007).

Para desenvolver este estudo, optei por ingressar no campo de pesquisa. Minayo (2015b) destaca que o trabalho de campo permite a aproximação do pesquisador com a realidade sobre a qual formulou sua pergunta, bem como interagir com os sujeitos que vivenciam aquela realidade. Prosseguindo com Minayo (2006 apud MINAYO, 2015b, p. 62), “entendemos o campo, na pesquisa qualitativa, como o recorte espacial que diz respeito à abrangência, em termos empíricos, do recorte teórico correspondente ao objeto da investigação”. O campo de pesquisa esteve situado em duas escolas municipais da região da Grande Tijuca, zona norte do Rio de Janeiro, observando especificamente as turmas dos anos iniciais do ensino fundamental. Para não causar possíveis constrangimentos com os resultados da pesquisa, optei por manter em sigilo os nomes das escolas do campo, classificando elas da seguinte forma: Escola 1 e Escola 2. O ingresso no campo ocorreu em meados de 2016, tendo encerrado no final do ano letivo de 2017.

Malinowski (1984 apud MINAYO, 2015b) critica a pesquisa social que busca analisar a realidade social apenas por meio de *surveys*. O autor destaca que os dados quantitativos percebem apenas o esqueleto da sociedade, não compreendendo a vida que pulsa. Esta pesquisa assume que uma série de fenômenos não podem ser registrados apenas por documentos quantitativos, e que devem ser contextualizados também a partir de observações *in loco*, na forma concreta como ocorrem. É nesse sentido que a pesquisa compreende o seu ingresso no campo, buscando observar as formas pelas quais as escolas se organizam, encaram suas dificuldades, estabelecem relações, traçam seus objetivos. Em suma, o pesquisador social precisa estar atento ao pulsar da vida dentro de um ambiente tão fértil e complexo como o de uma escola.

Minayo (2015b) entende a entrevista como a estratégia mais utilizada no processo de trabalho de campo. Para a autora, a entrevista tem por objetivo construir informações pertinentes para um objeto de pesquisa, com abordagens pelo entrevistador, de temas pertinentes ao explorado na pesquisa. A pesquisa trabalhou com entrevistas de tipo semiestruturadas com membros da direção e coordenação pedagógica das escolas do campo de pesquisa. A entrevista de tipo semiestruturada combina questões abertas e fechadas (MINAYO, 2015b), em que o entrevistado também tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada.

Minayo (2015b) afirma que o pesquisador social precisa se diferenciar em seu campo de pesquisa, transcendendo ao senso comum. O processo de trabalho de campo nos leva, frequentemente, à reformulação de hipóteses, e algumas vezes, do próprio caminho da pesquisa. O campo é uma porta de entrada para o novo, sem, contudo, nos apresentar

claramente essa novidade. No campo de pesquisa, lançamos perguntas para a realidade, mediante a teoria e conceitos apresentados no projeto de pesquisa. O trabalho de campo, além de ser uma etapa fundamental da pesquisa, é o contraponto dialético da teoria social (MINAYO, 2015b).

CAPÍTULO 1 – A GESTÃO ESCOLAR E EDUCACIONAL: CONCEPÇÕES E NORMATIZAÇÕES

O campo de estudo da gestão escolar não é monolítico. Desde a década de 1930, as produções acerca da administração escolar (AE) variaram de acordo com as perspectivas teóricas assumidas pelos seus autores. Libâneo (2015) compreende que os estudos sobre a organização e gestão escolar se dividem em duas concepções distintas com relação às finalidades sociais e políticas da educação, sendo elas: a concepção científico-racional, vigente nas produções do tema entre os anos 1930 e 1970, e a outra de concepção sociocrítica, democrático-participativa, surgida a partir da década de 1980.

A introdução do termo ‘gestão’ ao campo educacional brasileiro esteve relacionada a um contexto histórico específico, em que a descentralização, participação e a eficiência passaram a se constituir em princípios de parte considerável das normativas e políticas públicas no país. A gestão também foi tema de interesse dos fóruns internacionais de educação, que, de certa forma, orientaram as legislações e as políticas educacionais dos países pelo mundo a partir dos anos 1990, com o advento da globalização.

1.1 Entre duas Concepções de Administração Escolar

Os primeiros estudos sobre a administração escolar no Brasil remontam o tempo dos pioneiros da educação nova na década de 1930. Anísio Teixeira defendia que o sistema escolar brasileiro, até aquele período, havia se restringido a um mero aparelho seletivo, destinado a poucos, e que havia naturalizado e aceito a exclusão como parte do espírito da escola (TEIXEIRA, 2007). As reformas educacionais da década de 1930 no Brasil trouxeram a preocupação de tornar a escola para todos, não apenas entre os mais capazes. Neste cenário, iniciaram-se as transformações nos métodos e processos de ensino, mudanças essas que também se refletiram na administração escolar. Para Anísio, a eficiência da administração escolar encontrava-se na organização da escola voltada para todos, enquanto uma organização de massas (TEIXEIRA, 2007). Nesse cenário, a administração escolar tinha a tarefa histórica de oportunizar uma escola que fosse capaz de absorver a imensa maioria da população brasileira que antes estava excluída do acesso à escola primária. Libâneo (2015), entretanto, nos mostra que os estudos do pós-1930, no âmbito da administração escolar, estiveram afinados com uma concepção burocrática e funcionalista, aproximando as características da organização escolar com a administração empresarial.

Paro (2010b) aponta que o trabalho de Carneiro Leão “Introdução à Administração Escolar”, publicado em 1939, foi um dos pioneiros sobre o tema no Brasil. Segundo o autor, “Nenhum problema escolar sobrepuja em importância o problema da administração” (LEÃO, 1953 apud PARO, 2010b, p. 765). Almeida Júnior (1936, p. 173 apud PARO, 2015, p. 20) afirmou que “no grupo escolar a figura central é a do diretor. Menos pela situação hierárquica do que pelas qualidades pessoais, é ele o grande animador do trabalho de todos, a força reguladora que estimula ou modera, a sanção cotidiana, que adverte ou que louva”. A frase do prefácio da obra de Carneiro Leão e a contribuição de Almeida Júnior destacam bem a centralidade que se atribuía desde aquela época à administração e à figura do diretor escolar, este considerado o responsável último pela organização da escola.

Paro (2010b; 2015) afirma que, desde a década de 1930, os estudos sobre a administração escolar progrediram bastante no Brasil, destacando as contribuições de José Querino Ribeiro, José Augusto Dias, Lourenço Filho e João Gualberto de Carvalho Meneses. Os autores enfatizavam a relevância da organização e da administração das escolas. Alguns destes estudos costumavam apresentar um conceito de administração que restringia a ação dos diretores às atividades-meio, dicotomizando as atividades escolares em administrativas e pedagógicas. Desta forma, “(...) podemos dizer que as atividades do diretor de um grupo escolar podem ser classificadas em administrativas e pedagógicas, isto é, em atividades-meio e atividades-fim” (MENESES, 1972 apud PARO, 2015, p. 23). Todavia, Dias (1967 apud PARO, 2015), mesmo contemporâneo a Meneses (1972 apud PARO, 2015), aponta que o diretor não é apenas um administrador, sendo ele, antes de tudo, um educador.

A administração não é um processo desligado da atividade educacional, mas, pelo contrário, acha-se inextricavelmente envolvido nela, de tal forma que o diretor precisa estar atento às consequências educativas de suas decisões e de seus atos. Quando desempenha sua função, quando decide alguma coisa, o diretor é antes um educador preocupado com o bem-estar dos alunos, que um administrador em busca de eficiência (DIAS, 1967 apud PARO, 2015, p. 27).

Mediante as contribuições dos autores mencionados, nos cabe nesse momento tecer algumas breves notas acerca dos conceitos de ‘direção’ e ‘administração’. Ribeiro (1968 apud PARO, 2015) entende que a direção é a função de mais alto nível na escola, um todo superior a qual a administração é parte integrante. Para o autor, pode-se delegar função administrativa na escola, porém não função diretiva. Prosseguindo, Ribeiro (1952 apud PARO, 2015) aponta ainda que a direção é a administração revestida do poder necessário para se sentir a responsável última pela escola, para garantir seu funcionamento de acordo com uma filosofia

e uma política de educação. Assume-se, na concepção de autores como José Querino Ribeiro, que a direção é algo mais abrangente, revestida de poder e posição hierárquica privilegiada, contendo em si o aspecto administrativo.

Paro (2015) entende que a direção engloba a administração em seus dois momentos: de racionalização do trabalho e de coordenação, mas coloca-se acima delas devido ao seu componente de poder, inerente ao cargo de direção. Paro (2010, p. 25) conceitua a administração, em seu sentido mais amplo, como “a utilização racional de recursos para a realização de determinados fins”. Em uma perspectiva calcada no materialismo histórico-dialético, Paro (2010; 2010b) assume a administração enquanto uma atividade essencialmente humana. A administração é entendida como produto da longa evolução histórica do homem, e que carrega a marca das contradições sociais e dos interesses políticos em jogo nas sociedades. Andrade (2011) assume o componente de poder que carrega a direção por meio do conceito gramsciano de ‘dirigente’ (especialista + político), em que o diretor passa a dividir o poder com instâncias colegiadas e se responsabiliza por coordenar um projeto político unitário e coletivo da comunidade escolar.

Na concepção burocrática e técnica, profundamente inspirada nos modelos da administração empresarial, a escola é tomada como uma realidade objetiva e neutra, de modo a se tornar mais eficiente. O modelo dá forte peso à estrutura organizacional, à definição rigorosa de cargos e funções, à hierarquia, às normas, à direção centralizada, e ao planejamento com pouca participação das comunidades escolares. Nesse caso, a administração escolar é resumida ao sinônimo de “gerência”, a um processo instrumental. Nesta concepção, o diretor é entendido como neutro, e acaba por trabalhar na manutenção e conservação da ordem vigente. (GRACINDO, 2009; LIBÂNEO, 2015). Segundo Paro (2015), a gerência é utilizada para escamotear a existência do conflito de interesses, sendo conivente agir como se ele não existisse. Neste caso, o caráter político se faz presente na forma de controle do trabalho alheio. A “gerência”, entretanto, é apenas uma das formas de coordenação do esforço humano coletivo, sendo utilizada nas empresas públicas ou privadas em que o poder está nas mãos daqueles que estabelecem os objetivos, em detrimento dos demais que apenas os executam.

O paradigma funcionalista da administração escolar, vigente majoritariamente na produção acadêmica brasileira dos anos 1930 a 1970, se caracterizou pela transposição de princípios técnicos e racionalistas da administração empresarial-capitalista para a realidade da organização escolar. Os autores, profundamente influenciados a partir da Teoria Geral da Administração, compreendiam que a complexidade da vida moderna determinou a expansão

do processo de especialização, cabendo à escola a responsabilidade de preparar a mão-de-obra capaz de absorver as novas exigências do mercado. Nesse cenário, se exigia da escola a redefinição dos seus objetivos, adequando-os a preceitos ligados à qualidade e à eficiência, dando ainda bastante ênfase ao planejamento, à divisão de funções e à execução das ações pedagógicas (RIBEIRO, 1952; MOREIRA, 1957 apud ALONSO, 1978). Os estudos dessa perspectiva sempre tiveram no diretor a figura central da unidade escolar, naquilo que Paro (2010b, p. 776) chama de o “responsável último pela escola”.

O papel do diretor define-se, então, a partir da necessidade de manter o equilíbrio interno da organização, enquanto é impossível esperar que a coordenação do sistema seja totalmente dependente de um plano-base em que tudo está definido, bastando apenas atribuir as funções a cada membro. Embora importante, esse plano-base não é suficiente uma vez que não pode prever todos os pormenores nem conter especificação do papel, que deve ser estabelecido de modo a assegurar a flexibilidade necessária (ALONSO, 1978, p. 113).

A partir da década de 1980, as pesquisas em torno da administração escolar passaram a ganhar um enfoque mais crítico, superando as análises que restringiam a gestão da escola à organização do trabalho nos moldes da administração empresarial-capitalista. Se destacam nesse cenário as contribuições de autores como Vitor Henrique Paro, Janete M. Lins de Azevedo, José Carlos Libâneo, Regina Vinhaes Gracindo, Luiz Fernandes Dourado, Jorge Najjar, entre outros. Este modelo, expressão das lutas dos movimentos sociais progressistas no contexto da redemocratização do país nos anos 1980, focaliza o processo educativo, os sujeitos sociais inseridos na realidade das escolas, e em que a direção das suas ações é a relevância social. A organização escolar é concebida como um sistema que agrega pessoas, destacando o caráter intencional das suas ações, a importância das interações sociais, e as relações da escola com o contexto sociocultural e político. Nessa visão, as dimensões políticas e pedagógicas estão intrinsicamente ligadas à prática educativa, e com um forte compromisso com a democracia e a transformação da sociedade. A organização escolar não é entendida aqui como algo objetivo e neutro, e sim, como algo construído entre a comunidade escolar, onde ali vigoram formas democráticas de gestão e de tomada das decisões (GRACINDO, 2009; LIBÂNEO, 2015).

A gestão escolar, nessa perspectiva democrático-participativa, tem como principais premissas a partilha do poder, da autoridade e das responsabilidades para com a organização escolar. Seu sentido é oportunizar formas mais horizontais na gestão da escola, possibilitando ampliar a capacidade decisória das comunidades e fazendo-as experimentar um tipo de democracia constituída pela base dos sujeitos que compõem suas realidades. No caso das

escolas mantidas pelo Estado, transformar as escolas em aparatos menos estatais e mais públicas. Neste modelo, a democracia aparece como valor inalienável e que perpassará pela organização de todo o conjunto de atribuições da escola. A gestão escolar democrática-participativa se apropria da escola enquanto um espaço de contraponto a regimes autoritários e de democracias com cidadania limitada. Aqui a escola não abre mão de sua função social, de seu caráter político, e de sua utopia emancipadora.

Para Dourado (2013), a escola – sobretudo a pública – precisa resgatar o seu papel político-institucional, não devendo se restringir meramente à lógica do mercado de trabalho. A educação é uma prática social em interlocução com a realidade social mais ampla. Gracindo (2009) afirma que, ao optar pelo sentido da solidariedade, inclusão e emancipação social, a gestão escolar se assume enquanto mecanismo da transformação social, caso contrário, a escola acaba por imprimir o sentido da competitividade, alicerce para a manutenção da ordem social vigente. Sander (1995 apud DOURADO, 2013) nos alerta que, diferentemente dos valores empresariais assumidos pela concepção funcionalista da administração escolar, este enfoque compreende que conceitos como eficiência, eficácia e efetividade devem ser trabalhados à luz do conceito de relevância social, entendido como critério imprescindível para a gestão democrática da educação.

(...) a importância do enfoque cultural se acentua hoje diante da necessidade de resgatar, à luz da relevância humana, o verdadeiro valor instrumental da eficiência e da eficácia que se reafirmam como critérios definitórios da lógica produtivista e competitiva que caracteriza a sociedade atual. A estratégia para atingir elevados níveis de relevância, capaz de resgatar o verdadeiro valor dos demais critérios de desempenho administrativo na gestão da educação, é a participação cidadã no contexto da democracia como forma de governo (SANDER, 1995 apud DOURADO, 2013, p. 100).

Andrade (2011) afirma que, ao assumirmos uma perspectiva de formação cidadã e de discussão dialética, estamos nos contrapondo à perspectiva técnico-científica da administração escolar. Paro (2007) e Najjar (2006) atentam para a necessidade da formação escolar dentro de uma perspectiva integral do sujeito, não apenas se restringindo à mera aquisição de conteúdos, compreendendo a escola como um espaço que possibilita aos estudantes internalizar hábitos, comportamentos, valores e visões de mundo.

Mas qualidade para quê? Qualidade em que termos? Não dá para falar de qualidade sem conceitualizá-la claramente. Qualidade deve ser pautada pela inclusão, sendo não só acessível a todos, mas também proporcionando àqueles que dela participam uma formação democrática. Sem isso, há apenas uma racionalidade técnica que tem sentido para poucos, mas não para a maioria da população. Adorno (1986), em seu trabalho sobre a educação pós-Auschwitz, nos mostra, inclusive, como a educação unicamente preocupada com a racionalidade técnica, despida de valores humanistas e

democráticos, pode ser um elemento potencializador da barbárie e não da emancipação humana (NAJJAR, 2006, p. 22).

A escola não ensina apenas o que é falado em sala de aula, mas também no que se é vivenciado e pelas relações que se tecem em seu interior. No campo da gestão escolar democrático-participativa, o conceito de ‘qualidade na educação’ passa a ser problematizado, e atribuída uma relevância social, afastando-se das concepções empresariais-capitalistas de qualidade que estão ligadas à simples ideia de produtividade e racionalidade técnica. Paro (2010) aponta que, no seio da teoria capitalista da administração escolar, a administração é encarada como problema meramente técnico, desvinculando-a dos seus condicionantes econômicos e sociais. Na visão capitalista da administração escolar, o diretor continua sendo um preposto do Estado com a incumbência de zelar pelos interesses das frações de classe dominantes e a conservação da ordem social capitalista.

A escola, dentro da perspectiva sociocrítica da educação, não abre mão das suas responsabilidades com a apropriação pelos estudantes dos conhecimentos produzidos historicamente pela humanidade, porém, ao mesmo tempo, se compromete à formação de um cidadão crítico, tolerante com as diferenças e inquieto com as desigualdades sociais. Aqui compreendemos que a escola cumpre o seu papel de educar também por meio da gestão democrática e participativa. Inegavelmente, o papel da escola passa pela garantia do aprendizado aos estudantes, especialmente dos saberes que são considerados elementares para a criticidade do cidadão e sua inserção no mercado de trabalho, conforme apresenta nossa LDBEN-1996. A escola é o espaço do diálogo, da convivência com a democracia e a cidadania, tendo em vista formar um cidadão capaz de dominar conhecimentos da cultura local e universal, além de ser capaz de intervir na sociedade para a construção de bases mais justas e igualitárias.

1.2 A Gestão da Educação Básica na Reforma do Estado Brasileiro e nos Fóruns Mundiais de Educação

A expressão ‘gestão’⁴ apareceu de forma mais contundente na literatura e no contexto educacional a partir dos anos 1990, e vem se constituindo, atualmente, enquanto um conceito

⁴ Considero importante estabelecer a diferença entre os conceitos de ‘gestão escolar’ e ‘gestão educacional’. A gestão escolar aborda questões concretas da rotina educacional e busca garantir que as instituições de ensino tenham as condições necessárias para cumprir seu papel. Enquanto que, para Santos (2014, p. 164), a gestão educacional “diz respeito à ação de comando, gerência e execução de diretrizes previamente definidas e concernentes aos aspectos administrativos das instituições educacionais”. Apesar de serem conceitos distintos, porém não antagônicos, a gestão escolar é parte integrante da gestão educacional dos sistemas de ensino.

comum nas legislações educacionais e na organização dos sistemas de ensino. Teixeira (2011) afirma que, nos dias de hoje, o gestor da educação comprometido com a eficiência do trabalho precisa estar atento a estes novos paradigmas educacionais. A palavra ‘gestão’, etimologicamente, tem origem no verbo latino *gero*, *gessi*, *gestum*, *genere*, que significa: carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar (TEIXEIRA, 2011). Lück (2013b, p. 21) entende que uma forma de conceituar ‘gestão’ é “vê-la como um processo de mobilização da competência e da energia de pessoas coletivamente organizadas para que, por sua participação ativa e competente, promovam a realização (...) dos objetivos educacionais”. Lück (2011) ainda aponta que essa perspectiva surge no cenário de mudança do enfoque da ‘administração’ para a ‘gestão’ nas organizações e sistemas de ensino. Para a autora, essa transição se apresenta como parte do esforço para a mobilização, organização e articulação do desempenho, tendo em vista a promoção da sinergia humana voltada para a melhoria da qualidade do ensino brasileiro. Morin (1985 apud LÜCK, 2011) afirma que o conceito de ‘gestão’ resulta de um novo entendimento da condução das organizações, que leva em consideração o todo em sua relação com as partes e destas entre si, visando promover maior efetividade do conjunto. Neste sentido, de acordo com Lück (2011, p. 36) a:

Gestão educacional corresponde ao processo de gerir a dinâmica do sistema de ensino como um todo e de coordenação das escolas em específico, afinado com as diretrizes e políticas educacionais e projetos pedagógicos das escolas, comprometido com os princípios da democracia e com métodos que organizem e criem condições para um ambiente educacional autônomo (soluções próprias no âmbito de suas competências) de participação e compartilhamento (tomada conjunta de decisões e efetivação de resultados), autocontrole (acompanhamento e avaliação com retorno de informações) e transparência (demonstração pública de seus processos e resultados).

Teixeira (2011) afirma que o processo de democratização da educação, proporcionado pelo advento da ‘gestão’, passa a se constituir em condição *sine qua non* para o aumento da eficiência do trabalho da escola. Nesse contexto, a ‘administração’ educacional e escolar são entendidas como centralizadoras, autoritárias e ineficientes para o cenário de uma sociedade complexa e globalizada, tornando necessário o protagonismo de uma gestão capaz de liderar, mobilizar e inspirar a capacidade criativa dos atores que compõem a comunidade escolar. Para Lück (2011), a lógica da gestão é orientada por princípios democráticos, e é caracterizada pela importância da participação consciente e esclarecida das pessoas nas decisões sobre a orientação, organização, planejamento e implementação do seu trabalho. Os gestores escolares devem levar em consideração a evolução da ideia de democracia,

conduzindo professores e os demais agentes escolares a maior participação e implicação nas tomadas de decisão.

Trata-se de orientação exercida por equipe de gestão. Está, pois, esse conceito associado ao fortalecimento da democratização do processo de gestão educacional, pela participação responsável de todos os membros da sociedade civil e da comunidade escolar nos vários níveis e âmbitos das decisões necessárias e da sua efetivação, mediante seu compromisso coletivo com resultados educacionais cada vez mais efetivos e significativos (LÜCK, 2011, p. 37).

Entretanto, a apropriação do conceito de ‘gestão’ no campo educacional não foi obra do acaso. O termo esteve em consonância com as novas diretrizes disseminadas pelas reformas internacionais da educação a partir dos anos 1990, e, no caso brasileiro, por um contexto bastante peculiar: a reforma do aparelho do Estado de 1995. Fonseca e Oliveira (2009) afirmam que, durante a década de 1990, as novas propostas para a gestão da educação básica foram decorrentes do conjunto de mudanças apresentadas pela reforma do Estado brasileiro, e faziam parte do contexto de reestruturação produtiva capitalista e das orientações políticas, econômicas e educacionais de inspiração neoliberal. A reforma do Estado marca o redimensionamento das suas funções, deixando de assumir o papel de executor para o de definidor e regulador das decisões estratégicas (BONAMINO, 2002; FONSECA; OLIVEIRA, 2009). Neste cenário, a administração pública passou a adquirir um formato gerencial, mais ágil e flexível, tendo em vista aumentar a eficiência do desempenho dos estabelecimentos estatais, dentre eles: a escola pública. Deste modo, a gestão escolar eficiente passou a ser aquela que conseguiria produzir com o menor custo, buscar formas alternativas de financiamento, e atingir metas estabelecidas pelo Estado mesmo em condições de funcionamento bastante desfavoráveis.

Andrade (2011) afirma que, na década de 1990, as políticas educacionais foram demarcadas por mudanças que preconizavam a descentralização nos sistemas de ensino e, particularmente, na escola. Tais mudanças ocorreram em nível internacional, principalmente nos países pobres, e tinham por objetivo ajustar a educação à economia. No Brasil, os preceitos da reforma do Estado focalizavam novos padrões de intervenção estatal, e que resultaram no redimensionamento das políticas públicas, tendo como eixo a descentralização, vista como uma tentativa de ampliar o processo democrático (ANDRADE, 2011). Entretanto, os parâmetros de descentralização e democracia assumidos pelos reformadores do Estado eram distintos daqueles defendidos pelos movimentos sociais dos anos 1980, no contexto da redemocratização.

Bresser-Pereira⁵ (1996) afirma que o modelo de gestão gerencial se contrapõe à administração patrimonialista, e aprimora alguns dos princípios da administração pública racional⁶, na medida em que toma por base uma concepção de Estado e de sociedade democrática, globalizada e plural, reconhecendo a existência de conflitos, cooperação e o papel dos cidadãos na defesa dos seus interesses. Na reforma do aparelho do Estado brasileiro, os cidadãos passaram a ser encarados como clientes, ou conforme definido pelo seu plano diretor, como “cidadãos-clientes”, e os direitos sociais passaram a ser transferidos para a categoria de serviços, cabendo ao Estado atendê-los com eficiência (BRASIL, 1995). No entanto, Arruda (2011) alerta que a ênfase da administração gerencial nos resultados e em mecanismos de recompensa fizeram com que muitos autores entendessem essa vertente como um retorno ao gerencialismo científico de Taylor⁷, sendo uma espécie de “novo taylorismo”. Para a autora, o aparecimento de diferentes escolas administrativas tornou o campo da administração mais “humano”, porém ainda preservando princípios de autoridade e hierarquia, bem como a divisão entre os que planejam e os que executam.

Deste modo o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano (...) Nesta nova perspectiva, busca-se o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente no nível federal, e a progressiva descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal, das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infra-estrutura. (...) a administração pública deve ser permeável à maior participação dos agentes

⁵ Luiz Carlos Bresser-Pereira foi Ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado durante o primeiro mandato (1995-1998) do então presidente Fernando Henrique Cardoso. Na pasta, Bresser-Pereira foi o principal ideólogo e responsável pelo processo da reforma do Estado brasileiro em 1995.

⁶ A administração patrimonial tem como traços a corrupção e o nepotismo, e que no caso brasileiro esteve vigente no período da República Velha (1894-1930). A administração burocrática-racional, idealizada por Max Weber, apoia-se na divisão do trabalho, por uma estrutura de poder piramidal, e princípios e normas rígidos, formados por profissionais altamente qualificados e capacitados para solucionar racionalmente os problemas apresentados (ARRUDA, 2011). O marco para a introdução da administração racional-burocrática no Brasil foi o reordenamento do papel do Estado a partir do contexto da Revolução de 1930. Cardoso (1995, p. 6) aponta que no Brasil “constituiu grande avanço a implementação de uma administração pública formal, baseada em princípios racional-burocráticos, os quais se contrapunham ao patrimonialismo, ao clientelismo, ao nepotismo, vícios estes que ainda persistem e que precisam ser extirpados. Mas o sistema introduzido, ao limitar-se a padrões hierárquicos rígidos e ao concentrar-se no controle dos processos e não dos resultados, revelou-se lento e ineficiente para a magnitude e a complexidade dos desafios que o país passou a enfrentar diante da globalização econômica”.

⁷ A administração burocrática-racional tem sua origem na Teoria Clássica da Administração, do início do século XX, e que tiveram em Taylor e Fayol alguns dos seus principais expoentes. Os autores mencionados ficaram marcados por pensarem uma estrutura bastante hierarquizada e autoritária, sempre embasados pelo princípio da racionalização das ações e da eficiência. A Escola Clássica, a qual faziam parte Taylor e Fayol, recorria à métodos rígidos e mecanismos de ameaça e punição, tendo em vista sufocar conflitos e resistências (ARRUDA, 2011).

privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocar a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins). (...) Os resultados da ação do Estado são considerados bons não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como quer a administração pública burocrática, mas porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas. O paradigma gerencial contemporâneo, fundamentado nos princípios da confiança e da descentralização da decisão, exige formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções, incentivos à criatividade. Contrapõe-se à ideologia do formalismo e do rigor técnico da burocracia tradicional. À avaliação sistemática, à recompensa pelo desempenho, e à capacitação permanente, que já eram características da boa administração burocrática, acrescentam-se os princípios da orientação para o cidadão-cliente, do controle por resultados, e da competição administrada (BRASIL, 1995, p. 13; 16-17).

Os Fóruns Mundiais de Educação, especialmente a partir da “Conferência Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem” em Jomtien – Tailândia (1990), acabaram por orientar as políticas educacionais dos países, especialmente das nações em desenvolvimento, como o caso do Brasil. Estes fóruns reuniam organismos multilaterais, dentre eles: Organização para as Nações Unidas (ONU), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e Banco Mundial (BIRD); ministros e chefes de Estado; representantes da sociedade civil; da juventude; da categoria dos profissionais da educação; e do setor privado. O principal objetivo destes encontros era organizar uma agenda política internacional para a educação, tendo como mote a ideia da “Educação para Todos” (EPT). Os países participantes passaram a reordenar suas políticas educacionais mediante as diretrizes acordadas nestes fóruns.

No caso da gestão escolar e educacional, os documentos finais dos encontros traziam diretrizes coadunadas com valores da administração gerencialista, tais como a cooperação; desresponsabilização do Estado com o financiamento da educação; transferência de responsabilidades; eficiência; o papel estratégico do gestor para a eficácia do serviço; a capacitação para gestores; participação da sociedade; democracia; e o poder regulatório do Estado (UNESCO, 2014 [1990]). A “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”, aprovada na Conferência de Jomtien de 1990, expressava alguns destes princípios ao afirmar que:

As autoridades responsáveis pela educação aos níveis nacional, estadual e municipal têm a obrigação prioritária de proporcionar educação básica para todos. Não se pode, todavia, esperar que elas supram a totalidade dos requisitos humanos, financeiros e organizacionais necessários a esta tarefa. Novas e crescentes articulações e alianças serão necessárias em todos os

níveis: entre todos os subsetores e formas de educação, reconhecendo o papel especial dos professores, dos administradores e do pessoal que trabalha em educação; entre os órgãos educacionais e demais órgãos de governo, incluindo os de planejamento, finanças, trabalho, comunicações, e outros setores sociais; entre as organizações governamentais e não-governamentais, com o setor privado, com as comunidades locais, com os grupos religiosos, com as famílias. (...) Tanto o pessoal de supervisão e administração quanto os planejadores, arquitetos de escolas, os formadores de educadores, especialistas em currículo, pesquisadores, analistas, etc. são igualmente importantes para a estratégia de melhoria da educação básica. (...) E, em muitos países, o fortalecimento e o desenvolvimento da capacidade de planejamento e gestão, aos níveis estadual e local, com uma maior distribuição de responsabilidades, serão necessários. Programas de formação e de capacitação em serviço para o pessoal-chave devem ser iniciados ou reforçados os que já existirem. Tais programas podem ser particularmente úteis à introdução de reformas administrativas e técnicas inovadoras no campo da administração e da supervisão (UNESCO, 2014 [1990], p. 213; 223).

Dez anos após Jomtien-1990, foi organizado o Fórum Mundial de Educação de Dakar, no Senegal, em 2000. O encontro produziu o Marco de Ação intitulado “Educação para Todos: O Compromisso de Dakar”. O documento reafirmou os compromissos com a EPT traçados em Jomtien, incorporou outros novos objetivos, e traçou metas educacionais a serem atingidas pelos países participantes do fórum, tais como: acesso à educação; inclusão; redução das disparidades sociais e de gênero; e qualidade. Um dos compromissos firmados entre os participantes no fórum de 2000 foi a garantia de elaboração pelos países de planos decenais de educação, tendo em vista dar forma e conteúdo aos objetivos e estratégias firmados nas conferências internacionais desde Jomtien-1990. Deste modo, governos se comprometeram, dentre outras coisas, a assegurar a participação da sociedade civil na formulação, implementação e monitoramento de estratégias para o desenvolvimento da educação; e o desenvolvimento de sistemas de gestão educacional que estimulem a participação e a transparência (UNESCO, 2001).

Com relação à gestão escolar e educacional, Dakar-2000 basicamente reafirmou valores expressos na Conferência de Jomtien, dentre eles: a cooperação com o setor privado e as organizações da sociedade civil para o financiamento e a gestão da educação pública; a busca por recursos em organismos multilaterais, como o Banco Mundial, bancos regionais de desenvolvimento e o setor privado; a descentralização; a transparência; a participação da sociedade civil; a defesa de valores democráticos; a desresponsabilização do Estado com o financiamento da educação pública; entre outros. Uma peculiaridade, bastante significativa para esta pesquisa, da Conferência de Dakar diz respeito ao maior enfoque dado pelo Marco de Ação à direção escolar e à administração educacional. O documento trata da necessidade

da reforma da administração educacional para atender às novas demandas buscadas pelos educandos, rompendo com formas centralizadoras de gestão para dar lugar a uma gestão mais descentralizada, flexível, eficiente e transparente (UNESCO, 2001).

A experiência da última década salientou a necessidade de melhor direção dos sistemas educacionais em termos de eficiência, controlabilidade, transparência e flexibilidade, para que possam responder mais eficientemente às necessidades dos educandos, que são diversas e estão continuamente em mudança. É urgentemente necessária a reforma da administração escolar – para mudar de formas de administração extremamente centralizadas, padronizadas e autoritárias para tomadas de decisão, implementação e monitoramento mais descentralizados, em níveis mais baixos de controlabilidade. Esses processos devem ter o apoio de um sistema de informação administrativo que se valha tanto de novas tecnologias quanto da participação da comunidade para produzir a tempo informações adequadas e precisas (UNESCO, 2001, p. 22).

Quinze anos após a Conferência de Dakar, foi realizado o Fórum Mundial de Incheon, na Coreia do Sul, no ano de 2015. O encontro reuniu chefes de Estado, organizações multilaterais, representantes de jovens, da sociedade civil, dos docentes e do setor privado. O fórum deliberou a “Declaração de Incheon 2030”, com a visão de educação no mundo para os próximos quinze anos. O documento é bastante objetivo quando comparado às declarações de 1990 e 2000, sendo ele composto por vinte pontos. A nova declaração reafirmou os princípios dos relatórios finais de Jomtien-1990 e Dakar-2000 relativos ao acesso à educação; inclusão e igualdade de oportunidades; igualdade de gênero; qualidade; descentralização; participação da sociedade civil; e oportunidades de aprendizagem (UNESCO et al, 2015). Sobre a gestão escolar e educacional, a Declaração de Incheon é sucinta e restrita à transparência dos gastos e à dimensão participativa.

Reafirmamos que la responsabilidad fundamental de aplicar con éxito esta agenda corresponde a los gobiernos. Estamos decididos a establecer marcos jurídicos y políticos que promuevan la rendición de cuentas y la transparencia, así como la dirección participativa y las asociaciones coordinadas en todos los niveles y en todos los sectores, y a defender el derecho a la participación de todas las partes interesadas. (UNESCO et al, 2015, p. 35)

Os documentos finais dos fóruns internacionais de educação e o plano diretor da reforma do Estado brasileiro enfatizavam a importância da gestão para a produtividade e o alcance de resultados nos serviços prestados pelo Estado. Estes relatórios destacam o papel chave do envolvimento da sociedade para a eficiência dos serviços públicos, tendo o gestor a responsabilidade de mobilizar os recursos humanos disponíveis e ser sensível às colaborações dos demais atores pertencentes às organizações. Com isso, a participação passou a ter um

papel de destaque nas novas demandas exigidas pelo mundo globalizado. No caso da escola, os gestores tinham o compromisso de quebrar as rígidas estruturas hierárquicas e de envolver a comunidade na sua gestão. Teixeira (2011, p. 198-199) endossa esse significado ao afirmar que:

A gestão está associada ao fortalecimento da ideia de democratização no processo pedagógico, entendida como participação de todos nas decisões e na sua efetivação. A gestão educacional cultiva relações democráticas, fortalecendo princípios comuns de orientação, norteadores da construção da autonomia competente. (...) os antigos fundamentos de administração educacional seriam insuficientes – embora importantes – para orientar o trabalho do dirigente educacional com essa nova dimensão.

Em contrapartida, Bruno (2015) compreende que, nos anos 1950 e 1960, o processo de internacionalização da economia exigiu estudos mais aprofundados acerca dos diferentes tipos de estruturas organizacionais. As novas teorias da administração não passavam mais a considerar como práticas a coerção e a manipulação, sendo substituídas pelo dirigismo calcado nas práticas de motivação, cooperação e integração. No âmbito da reestruturação capitalista do pós-guerra, as estruturas de poder começavam a se transformar, dirigindo-se para formas pluricentradas. Na sociedade das grandes empresas transnacionais, o poder já não mais se encontrava fixo numa cadeia de relações hierárquicas interpessoais, mas sim, na articulação de centros múltiplos de poder. A hierarquia burocrática passou a ser um entrave para o desenvolvimento das organizações, pelo fato de atravancar o processo de inovação; criar espaços privilegiados de poder, muitas vezes utilizados para atender demandas pessoais do que aquelas interessadas à organização; e dificultar os processos de comunicação devido ao seu caráter verticalizado (BRUNO, 2015).

A partir dos anos 1990, o Banco Mundial passou a adquirir uma grande importância na configuração de políticas públicas no Brasil, inclusive no campo da educação. Fonseca (2015) esclarece que a partir da década de 1970, o BIRD se tornou a principal fonte de financiamento de políticas sociais no mundo, suplantando demais agências internacionais (muitas delas ligadas à ONU) como principal articulador político internacional. A reestruturação organizacional do Banco, no início dos anos 1980, permitiu uma atuação mais política do organismo no processo de ajustes estruturais dos países, especialmente naqueles localizados em áreas periféricas. Fonseca (2015) aponta, ainda, que o BIRD passou a adotar um discurso humanitário, entendendo o crescimento da produtividade como a principal condição para a superação da pobreza nos países subdesenvolvidos. Na educação, o Banco Mundial declarou-se como o principal *sponsor* da Conferência de Jomtien de 1990, sendo este o marco do papel

protagonista que o organismo passou a assumir na agenda educacional no mundo. Os relatórios finais dos fóruns mundiais acabaram influenciando diretamente o reordenamento jurídico-político da educação entre os países participantes, incluindo o Brasil. Esse reordenamento se expressou na promulgação de novas legislações educacionais, e na formulação e implementação de novas políticas públicas para a educação. Os conceitos da gestão escolar e educacional vão passar a vigorar na legislação educacional brasileira a partir da Constituição Federal de 1988, porém é a partir dos anos 1990 que seu sentido ganha mais força, especialmente após o advento da reforma do aparelho do Estado de 1995.

CAPÍTULO 2 – AS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA: OS FÓRUNS INTERNACIONAIS DE EDUCAÇÃO E O IDEB NO BRASIL

Desde os anos 1990, as avaliações em larga escala tomaram o centro de alguns dos principais debates da comunidade educacional brasileira. O advento do IDEB, em 2007, reacendeu essa discussão ao potencializar a responsabilização das escolas sobre os seus resultados, abrindo caminho para políticas educacionais de *accountability* docente, certificação de professores, bonificações, materiais didáticos e currículos padronizados, além do fato de ter estimulado a criação de avaliações externas e indicadores locais (em Estados e Municípios) de qualidade da educação.

Os resultados das avaliações educacionais possibilitam aferir o aprendizado de competências cognitivas que garantem padrões mínimos de qualidade à educação. Estes indicadores cumprem um papel importante no acompanhamento das comunidades escolares e do poder público daquilo que é aprendido pelos estudantes das redes públicas brasileiras, algo essencial para a garantia da plenitude do direito à educação no país. Vale ressaltar que um indicador, como o IDEB, possui limitações na aferição dos saberes apreendidos nas escolas, além de não ter a pretensão de reduzir as capacidades de iniciativa das escolas públicas brasileiras.

2.1. A Educação para Todos (EPT) nos Fóruns Internacionais de Educação

Oliveira (2007b) afirma que, no contexto de criação da Constituição Federal de 1988 e da atual LDBEN, a principal demanda relativa ao direito à educação se encontrava ainda no acesso de milhões de brasileiros que nunca haviam ingressado no sistema público de educação do país. Em contrapartida, o autor aponta que o contínuo processo de expansão das oportunidades de escolarização, desde a década de 1930, alcançou a significativa marca de 97% da matrícula líquida no ensino fundamental ao final dos anos 1990. Ainda que tenhamos uma parcela da população fora da escola, hoje, esta é uma questão solucionada do ponto de vista legal. Atualmente, a maior contradição do sistema educacional brasileiro, no que diz respeito ao ensino fundamental, tem a ver com a forma desigual como se aprende no interior do sistema escolar.

De acordo com os dados do PISA⁸ 2015, no total de 70 países, os estudantes brasileiros ocuparam a 63^a posição em Ciências, 59^a colocação em Leitura, e a 66^a posição em

⁸ O *Programme for International Student Assessment* (PISA) é uma iniciativa internacional de avaliação

Matemática (OCDE, 2016). Porém, o que chama mais a atenção nos últimos resultados apresentados pelo PISA é o grande contingente de estudantes brasileiros que estão abaixo daquilo que é considerado elementar entre as disciplinas testadas pelo exame.

TABELA 1 – PISA 2015 (Abaixo do Nível Básico)

Estudantes brasileiros que estão abaixo do nível básico de proficiência

| | |
|-------------------|--------|
| Ciências | 56,60% |
| Leitura | 50,99% |
| Matemática | 70,25% |

Fonte: OCDE, 2016. Elaboração do autor.

A educação ocorre dentro e fora da escola. Entretanto, reconhecemos que a instituição escolar assume o papel de *locus* privilegiado da *práxis* educativa. Soares (2007) entende que a escola não deve excluir qualquer um dos seus objetivos, porém deve enfatizar a aquisição de competências cognitivas que não podem ser obtidas em outros ambientes. Desta forma, o aprendizado é a ênfase natural da escola. Para Soares (2007, p. 22), a “escola é uma interação entre pessoas cuja finalidade é o aprendizado”. O autor considera que é um escândalo o fato de uma quantidade enorme de crianças e jovens passarem pela escola e pouco aprenderem. Chizzotti (2016) reconhece o aprender como o componente central da educação e um direito básico universal, reconhecido mundialmente pela quase totalidade dos sistemas de educação. É um direito que torna possível outros direitos e contribui para a melhor participação e inserção social. O autor entende que o aprender em uma instituição escolar significa assumir uma proposta de aprendizado por meio de processos estruturados de ensino, com aplicação deliberada do aluno e auxílio do professor, a fim de que o estudante eleve as possibilidades do conhecimento humano.

Chizzotti (2016) afirma, ainda, que o direito à educação não se limita apenas ao acesso à escolaridade garantida pelo Estado. A finalidade da escola é garantir o direito de todo cidadão a aprender em um contexto estruturado e formal de ensino, ao menos os conhecimentos básicos para participar da vida social e cultural do país e, posteriormente, alcançar outros níveis de aprendizado por meio de múltiplos processos de ensino. Soares (2007, p. 21), ao priorizar a leitura dentre as tantas aprendizagens necessárias, aceita uma frase de Ziraldo que afirma que “ler é mais importante do que estudar”, pois só lendo e compreendendo é que

comparada, organizada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), para alunos na faixa etária dos quinze anos. Nessa avaliação, os alunos são testados em Leitura, Matemática e Ciências. O Brasil é o único país de fora da OCDE a ter participado de todas as provas do PISA desde 2000.

podemos aprender. Nesse sentido, o acesso à escola passa a ser mero pressuposto inderrogável do direito de aprender.

A partir dos anos 1990, os Fóruns Mundiais de Educação passaram a comprometer países com o movimento da “Educação para Todos” (EPT), dentre eles: o Brasil. Conforme mencionado no primeiro capítulo, o marco inicial desse processo ocorreu na Conferência de Jomtien em 1990, na Tailândia. A conferência teve como mote central a questão da aprendizagem, inclusive com a publicação de um plano de ação traçado especificamente para buscar atender as necessidades básicas para esta tarefa. O documento final da conferência, intitulado “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”, compreendia a aprendizagem como condição *sine qua non* para consolidar o direito à educação no mundo. Dentre os dez artigos da declaração, se buscou que os países satisfizessem as necessidades básicas de aprendizagem; expandissem o enfoque na aprendizagem, concentrassem a atenção na aprendizagem, propiciassem um ambiente adequado à aprendizagem; e mobilizassem os recursos financeiros e humanos necessários para a aprendizagem (UNESCO, 2014 [1990]).

Cada pessoa – criança, jovem ou adulto – deve estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem. (...) É necessário um enfoque abrangente, capaz de ir além dos níveis atuais de recursos, das estruturas institucionais, dos currículos e dos sistemas convencionais de ensino, para construir sobre a base do que há de melhor nas práticas correntes. (...) a educação básica deve estar centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem, e não mais exclusivamente na matrícula, frequência aos programas estabelecidos e preenchimento dos requisitos para a obtenção do diploma. (...) as sociedades devem garantir a todos os educandos assistência em nutrição, cuidados médicos e o apoio físico e emocional essencial para que participem ativamente de sua própria educação e dela se beneficiem. (...) será essencial mobilizar atuais e novos recursos financeiros e humanos, públicos, privados ou voluntários. (UNESCO, 2014 [1990], p. 213-215)

Dez anos após a Conferência de Jomtien-1990, o Fórum de Dakar em 2000, no Marrocos, ratificou os princípios balizadores da conferência anterior e acompanhou os resultados em nível mundial das estratégias traçadas em Jomtien. Dakar-2000 reconheceu progressos da educação no mundo desde 1990, porém considerou inaceitável que no ano 2000 cerca de 113 milhões de crianças estivessem fora da escola e, aproximadamente, 880 milhões de adultos fossem analfabetos. Dentre as treze metas e estratégias do Marco de Dakar, buscou-se satisfazer as necessidades de aprendizagem de jovens e adultos; atingir melhoria de 50% em 2015 na alfabetização de adultos, especialmente entre as mulheres, e igualdade de acesso à educação fundamental e permanente para todos os adultos; eliminar, até 2005, as disparidades existentes entre os gêneros na educação primária e secundária e, até 2015, atingir

a igualdade entre os gêneros em educação; melhorar em todos os aspectos a qualidade da educação e assegurar a excelência de todos em resultados de aprendizagem a serem mensurados, especialmente em leitura, cálculo e habilidades para a vida; criar ambientes educacionais seguros, saudáveis, inclusivos e equitativos que levem à excelência na aprendizagem; e elevar o status, a moral e o profissionalismo dos professores (UNESCO, 2001).

A todos os jovens e adultos deve ser dada a oportunidade de obter conhecimento e desenvolver valores, atitudes e habilidades que lhes possibilitem desenvolver suas capacidades para o trabalho, para participar plenamente de sua sociedade, para deter o controle de sua própria vida e para continuar aprendendo. (...) Para os que abandonam a escola, ou a completam, sem ter adquirido os conhecimentos de alfabetização, cálculo e habilidades para a vida de que necessitam, deve haver uma variedade de opções para que continuem sua aprendizagem. (...) A qualidade está no cerne da educação (...) Educação de qualidade é aquela que satisfaz as necessidades básicas de aprendizagem e enriquece a vida dos educandos e sua experiência global de vida. (...) Avaliações recentes do progresso em aprendizagem em alguns países demonstraram que porcentagem bastante grande de crianças tem adquirido apenas parte do conhecimento e habilidades que se espera que viessem a dominar. (...) Os professores são atores essenciais na promoção da educação de qualidade, quer nas escolas, quer em programas comunitários mais flexíveis; são defensores e catalisadores da mudança. (...) os professores devem ser respeitados e adequadamente remunerados; ter acesso à formação e ao desenvolvimento e ao apoio profissional permanente; inclusive mediante o ensino aberto e a distância; e ser capaz de participar, local e nacionalmente, das decisões que afetam a vida profissional e ambiente de ensino. (UNESCO, 2001, p. 15-24)

A Declaração de Incheon em 2015, na Coreia do Sul, reconheceu o legado das conferências de Jomtien-1990 e Dakar-2000, e projetou novas metas para a educação em 2030. O documento final do encontro compreendia a educação como motor para o desenvolvimento econômico e social dos países, estabelecendo como objetivos garantir a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, promovendo igualdade de oportunidades para toda a vida; reconhecer a importância da igualdade de gênero na educação; oportunizar uma educação de qualidade com a melhora dos resultados de aprendizagem, e que alcance níveis de excelência em alfabetização e cálculo que sejam pertinentes, reconhecidos e adquiram competências para a vida; valorização dos professores e melhor qualificação da sua formação.

Nuestra visión es transformar las vidas mediante la educación, reconociendo el importante papel que desempeña la educación como motor principal del desarrollo y para la consecución de los demás ODS propuestos. Educación 2030: Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos. (...) La inclusión y la equidad en la educación y a través de ella son la piedra angular de una agenda de la educación transformadora, y por consiguiente nos comprometemos a hacer frente a todas las formas de exclusión y marginación, las disparidades y las

desigualdades en el acceso, la participación y los resultados de aprendizaje. (...) Nos comprometemos con una educación de calidad y con la mejora de los resultados de aprendizaje, para lo cual es necesario fortalecer los insumos, los procesos y la evaluación de los resultados y los mecanismos para medir los progresos. Velaremos por que los docentes y los educadores estén empoderados, sean debidamente contratados, reciban una buena formación, estén cualificados profesionalmente, motivados y apoyados dentro de sistemas que dispongan de recursos suficientes, que sean eficientes y que estén dirigidos de manera eficaz. La educación de calidad fomenta la creatividad y el conocimiento, garantiza la adquisición de las competencias básicas de lectura, escritura y cálculo, así como de aptitudes analíticas, de solución de problemas y otras habilidades cognitivas, interpersonales y sociales de alto nivel. Además, la educación de calidad propicia el desarrollo de las competencias, los valores y las actitudes que permiten a los ciudadanos llevar vidas saludables y plenas, tomar decisiones con conocimiento de causa y responder a los desafíos locales y mundiales mediante la educación para el desarrollo sostenible (ESD) y la educación para la ciudadanía mundial (ECM). (UNESCO et al., 2015, p. 32-34)

O Relatório da Educação para Todos de 2012 (UNESCO; UNICEF apud CHIZZOTTI, 2016) revela que 250 milhões de crianças em idade escolar no mundo não sabem suficientemente ler, escrever e contar para atender os elementos mínimos de aprendizagem, inclusive aquelas que passaram no mínimo por quatro anos na escola. Apesar dos atuais avanços nas políticas e nos resultados educacionais, em nível internacional, ainda existe muito a progredir no acesso, na igualdade de oportunidades e de gênero, na inclusão, no financiamento e, especialmente, nos resultados da aprendizagem. O debate da qualidade educacional passou a fazer parte da pauta de boa parte dos países do globo, especialmente aqueles em crescimento. A qualidade na educação passou a ser compreendida, nas orientações educacionais, como sinônimo de resultados em avaliações de desempenho.

Retomando ao caso do Brasil, Oliveira (2007b) afirma que a atual e mais urgente luta pelo direito à educação é estabelecer parâmetros de qualidade de ensino que sejam estendidos a todos. Os incisos VII do Art. 206 da Constituição Federal de 1988 e IX do Art. 3º da LDBEN-1996 estabelecem que um dos princípios da educação brasileira é a “garantia de padrão de qualidade” (BRASIL, 1988; 1996). O inciso IX do Art. 4º da atual LDBEN detalhou esse princípio ao estabelecer “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimos, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (BRASIL, 1996). O detalhamento dos parâmetros de qualidade educacional na LDBEN-1996 expressa as orientações que os fóruns internacionais de educação exerceram sobre as políticas e as legislações dos países, neste caso, a Conferência de Jomtien em 1990.

Soares (2007) compreende que só se pode caracterizar os resultados educacionais medindo-os, e que negar as avaliações das aprendizagens aos alunos é uma forma de excluí-los. Para o autor, as avaliações cumprem o papel de justiça educacional, pois todos têm o direito de aprender e, constatado que isso não aconteceu, é preciso encontrar o motivo e implementar as intervenções necessárias para que a aprendizagem ocorra. Essa forma de pensar encontra muitas resistências no ambiente escolar, especialmente por considerar determinadas disciplinas com maior destaque em detrimento de outras, além de, em muitos casos, as avaliações serem apropriadas de forma a reduzir as possibilidades da escola apenas ao desempenho nos testes estandardizados. Soares (2007) não coaduna com esse tipo de apropriação das avaliações educacionais, porém compreende que estas podem servir como um importante termômetro para que o poder público e as escolas possam atestar problemas e discutir políticas e ações para solucioná-los. Para ele, por exemplo, uma atitude concreta a ser tomada passa pela criação de comunidades educativas, fazendo com que os sujeitos que pertencem à escola assumam a responsabilidade sobre o aprendizado na instituição, consolidando o direito à educação para todos os seus estudantes.

2.2. A Avaliação Educacional no Brasil e o IDEB

Bonamino (2002) nos esclarece que o ponto de partida para a compreensão das políticas de avaliação educacional no Brasil se situa no final dos anos 1980. Freitas (2007 apud BONAMINO; SOUSA, 2012) afirma que foram necessárias cinco décadas para que as avaliações em larga escala viessem a se tornar prática sistemática da educação básica brasileira, visto que o debate para a sua implementação já vinha sendo discutido desde a década de 1930. No contexto da redemocratização dos anos 1980, se tornava evidente que o grau de universalização do ensino fundamental vinha sendo acompanhado por processos complexos de seletividade escolar. A autora explica que, nos anos 1990, o sistema de avaliação da educação básica passa a se inserir em um conjunto mais complexo de inter-relações, em cujo interior operavam o aprofundamento de políticas de descentralização administrativa, financeira e pedagógica; um novo aparato legal; e uma série de reformas curriculares. Riscal e Luiz (2016) afirmam que desde a Constituição de 1988 já se colocava a questão da avaliação da aprendizagem de outra forma, ao introduzir padrões mínimos de qualidade como um dos princípios da educação brasileira. A própria LDBEN-1996 trouxe essa prerrogativa, ao estabelecer nos incisos V e VI do Art. 8º:

V – coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação; VI – assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino

fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino. (BRASIL, 1996)

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) foi instituído em 1990. Em 1993, o MEC divulgou o Plano Decenal “Educação para Todos”, em uma clara alusão à Conferência de Jomteim-1990. Desta forma, foram estipulados como objetivos do SAEB:

a pesquisa e desenvolvimento de métodos e instrumentos de avaliação escolar, a implementação, em universidades e centros de pesquisa, de núcleos ou centros regionais de estudos em avaliação, a formação e capacitação de recursos humanos para a área e, por fim, a produção de pesquisa aplicada para subsidiar políticas públicas de qualidade educacional. (BRASIL, 1993 apud RISCAL; LUIZ, 2016, p. 77-78)

Riscal e Luiz (2016) afirmam que o SAEB originou-se a partir de um programa anterior de avaliação educacional, o Sistema de Avaliação do Ensino Público (SAEP). O programa, idealizado pelo MEC, se constituiu em um estudo nacional denominado “Avaliação do Rendimento de Alunos de Escolas do 1º Grau da Rede Pública”, levado a efeito em 1987. Após um estudo-piloto em 1988 em duas unidades da federação, realizou-se a primeira pesquisa em âmbito nacional no ano de 1990, sob a responsabilidade do INEP. Os autores apontam, ainda, que, em 1993, o SAEB se apresentava estruturado em três eixos: rendimento do aluno; perfil e prática docente; e perfil do diretor e gestão escolar. Bonamino e Sousa (2012) destacam que, em 1995, foram introduzidas inovações metodológicas em seu desenho, que consolidaram sua configuração atual, sendo elas: a introdução da Teoria da Resposta ao Item (TRI); a inclusão da rede privada de ensino; a opção de trabalhar com as séries conclusivas de cada ciclo escolar; a prioridade nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática; a participação de todas as unidades federativas; e a adoção de questionários socioculturais para os alunos. Para Riscal e Luiz (2016), o financiamento do Banco Mundial e a terceirização das etapas operacionais, em 1995, fez com que o SAEB ganhasse uma nova dimensão e consistência. A pesquisa, ainda, fez com que se coletassem dados sociodemográficos dos estudantes brasileiros.

Desta forma, o SAEB se constituiu no principal sistema de avaliação da qualidade da educação básica no Brasil. O sistema avalia a cada dois anos uma amostra de alunos matriculados no 5º e 9º anos do ensino fundamental e na 3ª série do ensino médio de escolas públicas e privadas, localizadas nas áreas urbana e rural. Bonamino e Souza (2012) esclarecem que os testes cognitivos do SAEB são elaborados com base em matrizes de referência desenhadas a partir de uma síntese do que é comum em propostas curriculares

estaduais, municipais e nacionais, além da consulta a professores e especialistas em Língua Portuguesa e Matemática, e do exame dos livros didáticos mais utilizados pelas redes de ensino. Riscal e Luiz (2016) percebem aqui uma característica homogeneizante da avaliação, ao definir uma espécie de conteúdo padrão comum a todo o sistema educacional do país, e que é objeto do exame. Além disso, os autores destacam que, a partir de 1995, a esfera decisória tornou-se altamente centralizadora, algo diferente das edições de 1990 e 1993, quando docentes, técnicos das secretarias de educação e especialistas em currículo, docência e gestão escolar tiveram maior participação na execução dos estudos. Neste caso, o SAEB caminhou na contramão de um processo de avaliação mais descentralizado e participativo.

Para Bonamino e Sousa (2012), por ser de base amostral, o SAEB acabou tendo pouca interferência na vida das escolas e no currículo escolar. Seu desenho demonstrou-se apto para diagnosticar e monitorar a evolução da qualidade da educação básica, mas não permitia identificar o desempenho individual de alunos e escolas. Paralelamente ao SAEB, alguns estados e municípios começaram a criar os seus próprios sistemas de avaliação educacional, como foi o caso de Minas Gerais, em 1991, e Ceará, em 1992 (BONAMINO; SOUSA, 2012). Segundo as autoras, o SAEB não apresentou, entre 1990 e 2005, consistência estatística suficiente para que estados e municípios pudessem utilizá-lo como instrumento efetivo de gestão da educação, tornando-se necessárias outras formas de avaliação.

Brooke (2006) afirma que as exigências por maiores informações sobre os resultados dos sistemas escolares, recomendadas pela UNESCO e por conferências internacionais desde a década de 1950 (FREITAS, 2005), foram respondidas por meio da implementação de políticas de responsabilização (*accountability*), pelas quais se tornam públicos os resultados das escolas, tornando gestores e a equipe da escola corresponsáveis pelo nível de desempenho alcançado pela instituição. Para Broke (2008), o crescente uso de sistemas externos de avaliação e o aumento do grau de confiabilidade destes instrumentos facilitaram o desenvolvimento das políticas de responsabilização educacional. O autor afirma, ainda, que estudos (CARNOY; LOEB; SMITH, 2001; CARNOY; LOEB, 2004 apud BROOKE, 2006) evidenciam que as políticas de responsabilização fizeram progredir os resultados educacionais no estado estadunidense do Texas nos anos 1990, e que ainda favoreceu o desempenho especialmente de alunos negros e hispânicos, grupos estes considerados como minorias excludentes na sociedade estadunidense.

O IDEB foi criado pelo Decreto nº 6094, de 24 de abril de 2007, que dispôs sobre a implementação do Plano de Metas – Compromisso Todos pela Educação. O decreto do então

presidente Lula fazia tomar forma jurídica o Compromisso assinado em 2006. O Art. 3º do Decreto nº 6094/07 estabelecia:

A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica – ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil). Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso. (BRASIL, 2014 [2007], p. 294)

Em 2005, o INEP promoveu a reestruturação do SAEB, o que possibilitou a ampliação da sua abrangência, de modo a permitir sua utilização por redes de ensino e escolas com um maior nível de precisão. O resultado disso foi o surgimento da Prova Brasil, em 2005, oficialmente conhecida como Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), atualmente, aplicada a cada dois anos para os alunos do 5º e 9º anos do ensino fundamental. A amostra da Prova Brasil estabelece um desenho censitário para a rede pública, possibilitando uma cobertura de todas as unidades da federação e em quase todos os municípios do país, favorecendo sua utilização como instrumento diagnóstico por parte de gestores políticos, educacionais e escolares. Em 2007, ocorreu a unificação dos estudos do SAEB e da Prova Brasil. Seus resultados passaram a integrar o IDEB, calculado a partir de dois componentes: a média de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática dos alunos de cada unidade escolar e um indicador de rendimento escolar. O índice resultante varia de zero a dez (RISCAL; LUIZ, 2016).

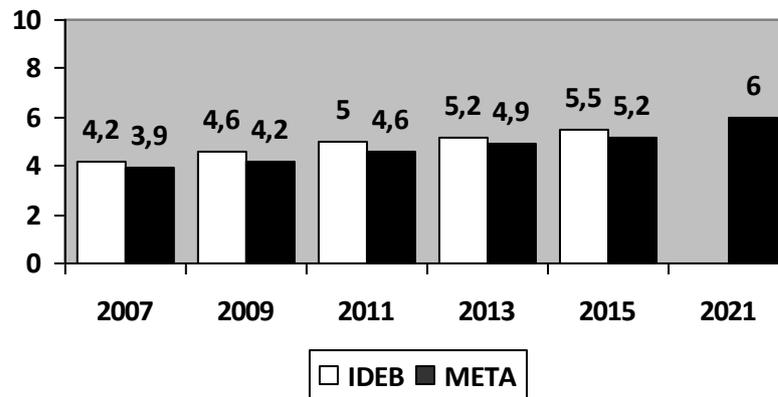
Bonamino e Sousa (2012) apontam que os resultados da Prova Brasil passaram a ser amplamente divulgados e, atualmente, o IDEB é o principal indicador utilizado pelo governo federal para traçar metas educacionais a serem alcançadas pelas escolas e sistemas de ensino. No entanto, as autoras entendem que a Prova Brasil e o IDEB se constituem em uma política de responsabilização branda, visto que se limitam apenas a apresentar os resultados dos alunos por escolas e redes de ensino, sem atrelar prêmios ou sanções a esses resultados, como é característico das políticas de responsabilização sólida.

Brooke (2006) entende que existem três tipos de políticas de responsabilização. O primeiro tipo é a burocrática, em que os professores são responsabilizados pelo seu trabalho de acordo com as normas legais ditadas pela rede de ensino que os contratou. O segundo tipo é a exigência de um comportamento profissional em conformidade com as normas formais e informais estabelecidas pelos colegas de profissão, sendo o professor responsabilizado por

manter certos padrões de comportamento. O terceiro tipo tem como base os resultados da escola, sendo este o mais adotado no Brasil. Neste caso, os educadores são responsabilizados perante o poder público e a sociedade com relação ao aprendizado dos alunos, e as consequências dessa responsabilização estão associadas às medidas usadas para aferir o desempenho dos alunos.

No Brasil, o último levantamento apresentado pelo INEP sobre o IDEB não foi muito animador. Os dados do IDEB 2015 demonstraram que nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio, os alunos das redes públicas brasileiras estiveram, na média nacional, abaixo da meta projetada pelo Ministério da Educação – MEC⁹ (INEP, 2015). Essa situação é bastante diferente nos anos iniciais do ensino fundamental. Este segmento vem apresentando resultados acima das metas projetadas pelo MEC desde 2007, quando as mesmas foram estabelecidas pelo INEP.

Gráfico 1 - IDEB (Brasil): Anos Iniciais do Ensino Fundamental

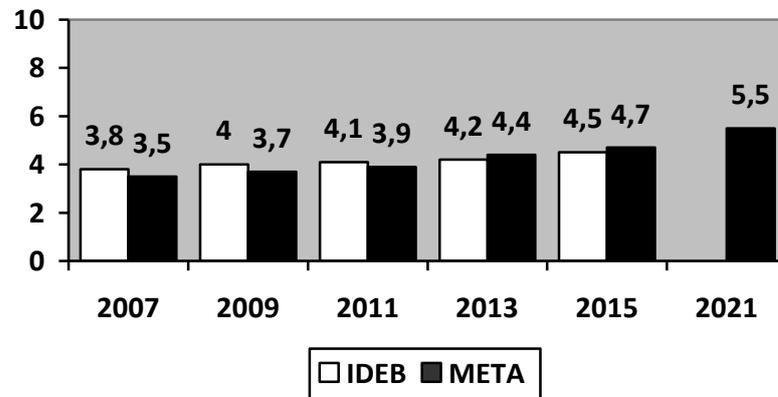


Fonte: INEP, 2015. Elaboração do autor.

Apesar dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio não terem regredido em comparação aos levantamentos anteriores, os números apontam para uma certa estagnação, exceto por uma leve melhora nos anos finais do ensino fundamental, quando o país cresceu de 4,2 no IDEB 2013 para 4,5 no IDEB 2015.

⁹ A meta projetada pelo MEC para o IDEB 2015 é de 4,7 nos anos finais do ensino fundamental, e 4,3 no Ensino Médio (INEP, 2016).

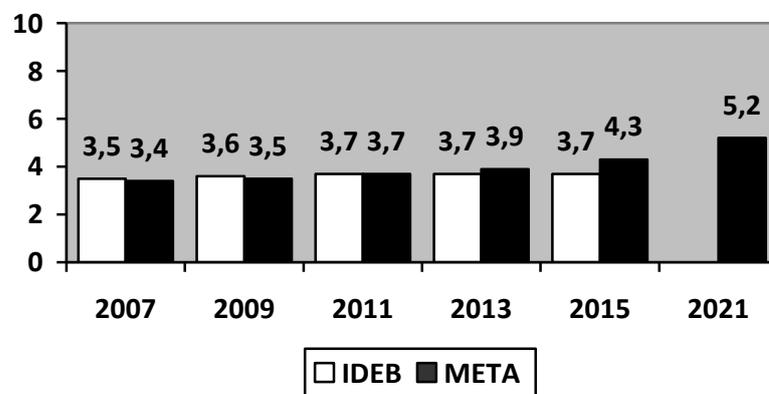
Gráfico 2 - IDEB (Brasil): Anos Finais do Ensino Fundamental



Fonte: INEP, 2015. Elaboração do autor.

No ensino médio estacionamos na marca dos 3,7 nos últimos três índices do IDEB, entre 2011 e 2015.

Gráfico 3 - IDEB (Brasil): Ensino Médio



Fonte: INEP, 2015. Elaboração do autor.

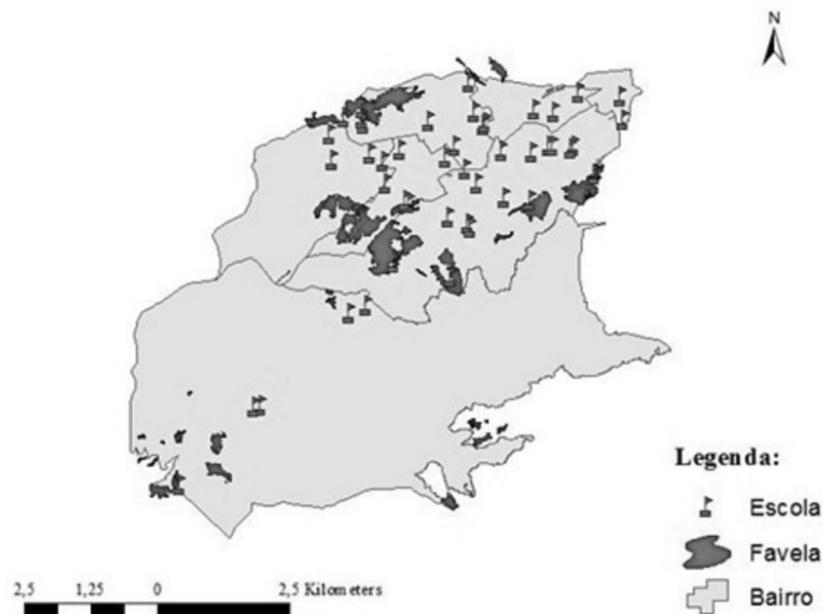
Apesar de o país ter progredido bastante no desempenho no IDEB dos anos iniciais do ensino fundamental, a situação nacional está longe de ser considerada satisfatória. Os baixos resultados apresentados no IDEB e no PISA atestam a necessidade de políticas públicas e iniciativas que possibilitem novos horizontes para a educação pública brasileira. Neste cenário, dentre os diferentes atores que podem e devem estar envolvidos nesse movimento, inclui-se a gestão escolar. Observando os fatores intraescolares, a gestão acaba por ter que assumir a responsabilidade de mobilizar os esforços humanos da escola em torno desse maior

objetivo da educação pública brasileira: o aprendizado. A partir de agora analisarei este movimento nas duas escolas do campo de pesquisa. Irei identificar como tais prerrogativas se configuram no espaço escolar, bem como as iniciativas da gestão para a garantia da plenitude do direito à educação nestas unidades escolares.

CAPÍTULO 3 – O CAMPO DE PESQUISA

O recorte espacial escolhido para o campo da pesquisa foi a região da Grande Tijuca, localizada na zona norte da cidade do Rio de Janeiro, inserida na 2ª Coordenadoria Regional de Educação¹⁰ (CRE). A região em questão é composta pelos bairros Alto da Boa Vista, Tijuca, Andaraí, Grajaú, Vila Isabel, Maracanã, Praça da Bandeira e Estácio. É importante ressaltar que estes oito bairros são circundados por inúmeras favelas. O recorte geográfico da pesquisa levou em consideração a organização social do território, marcado por aquilo que Ribeiro (2001 apud BERNADO, 2016) chamou de modelo carioca de segregação, isto é, a proximidade física entre favelas e bairros abastados da Zona Norte com a enorme disparidade social entre os mesmos. Perceberemos que a região da Grande Tijuca se inclui nesse modelo, conforme nos mostra o mapa abaixo.

Figura 1: Localização das escolas municipais na Grande Tijuca



Fonte: Almeida, 2014.

A análise do IDEB das escolas do campo de pesquisa me permitiu classificá-las como Alto IDEB (Escola 1) e Baixo IDEB (Escola 2). Essa divisão foi feita mediante a referência do indicador 6,0 (em uma escala de 0,0 a 10,0), que é a média de desempenho dos sistemas

¹⁰ A Secretaria Municipal de Educação (SME/RJ) é dividida em 11 CREs, espalhadas por todo o município. A 2ª CRE é aquela que abrange a região da Grande Tijuca e a Zona Sul da cidade.

educacionais dos países desenvolvidos membros da OCDE, bem como a nota de referência que o Brasil precisa alcançar no IDEB 2021 dos anos iniciais do ensino fundamental, segundo a Meta 7 do PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014b).

TABELA 2 – IDEB (Anos Iniciais) das Escolas do Campo de Pesquisa

| | Escolas | 2005 | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 |
|-------------------|---------|------|------|------|------|------|------|
| Alto IDEB | 1 | 5,4 | 5,4 | 6,1 | 6,6 | 6,3 | 6,2 |
| Baixo IDEB | 2 | 3,7 | 3,5 | 4,8 | 4,7 | 3,9 | 4,6 |

Fonte: INEP, 2015. Elaboração do autor.

A partir do ano de 2009, a Escola 1 (Alto IDEB) alcançou indicador acima de 6,0 – conquistando 6,1 (2009); 6,6 (2011); 6,3 (2013); e 6,2 (2015). Enquanto isso, a Escola 2 (Baixo IDEB) esteve, desde 2005, abaixo desta referência, inclusive com valores inferiores a 5,0. É válido destacar que um indicador como o IDEB pode variar entre as edições, o que torna confusa uma análise minuciosa e dentro de uma perspectiva evolutiva. Sugiro que se observe o desempenho educacional a partir de um indicador de referência, que no caso desta pesquisa encontra-se fixado na nota 6,0, conforme mencionado anteriormente. As escolas apresentam desempenhos bastante distintos, mesmo situadas na mesma região espacial e atendidas pela mesma CRE. Estes resultados nos provocam inquietudes e alimentam o desejo de mergulhar sobre o campo de pesquisa.

Iniciarei o estudo das características destas escolas por meio da análise do banco de dados disponibilizados atualmente pelo INEP, seja por meio dos indicadores educacionais ou pelos resultados obtidos no Censo Escolar. Após a análise desses números, me dedicarei às conclusões obtidas no campo de pesquisa. É importante ressaltar que durante a presidência do Prof. José Francisco Soares, no INEP, um conjunto de indicadores educacionais foram organizados tendo em vista contextualizar os resultados obtidos pelas escolas no IDEB. A participação do mencionado professor na presidência do INEP foi de suma importância para aprimorar o olhar sobre a avaliação das escolas públicas, trazendo à tona uma série de elementos que refletem no resultado das escolas, favorecendo a discussão de políticas públicas e iniciativas que possam amenizar e/ou solucionar problemas enfrentados pelas unidades escolares em seu cotidiano. Consta-se, então, que tais preocupações também fazem cair por terra visões dogmáticas que reduzem as pesquisas de avaliação educacional como pertencentes à lógica de organismos internacionais defensores da privatização da educação pública. Indicadores de gestão, nível socioeconômico, fluxo escolar, bem como características sobre raça e escolaridade dos pais garantem uma visão mais ampla e segura sobre o perfil da

escola e do seu público, o que enfraquece tentativas de responsabilizar exclusivamente a escola sobre os seus resultados.

Como o IDEB se trata de um indicador que afere a qualidade da escola pública mediante o desempenho na Prova Brasil e o fluxo escolar, optei em desmembrá-los nesse momento para termos uma configuração mais clara das diferenças entre as escolas do campo de pesquisa. Primeiramente, trabalharei com o indicador de fluxo escolar. Logo em seguida, observaremos o desempenho dos estudantes das escolas pesquisadas na Prova Brasil, nas disciplinas de Língua Portuguesa (Leitura) e Matemática. Para viabilizar esta análise tive o auxílio da Plataforma Latitude, desenvolvida pelo Instituto Desiderata, que utiliza dados do INEP e da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro para apresentar dados quantitativos das escolas municipais cariocas. Assim como também fiz o acesso direto à base de dados quantitativos disponibilizada pelo INEP.

Perceberemos que um dos fatores para a diferenciação na escala do IDEB entre as escolas é justamente o fluxo escolar. Observaremos nos dados abaixo que a Escola 1 possui um percentual maior de aprovados e menor de reprovados e evadidos nos anos iniciais do ensino fundamental, o que certamente incide sobre a nota final do IDEB de cada escola. A Escola 1 obteve, em 2015, um índice de aprovação 9 pontos percentuais maior em relação à Escola 2. Esta diferença se mantém nos índices de reprovação e/ou evasão, que foram 9 pontos percentuais menores na Escola 1 no comparativo com a Escola 2.

TABELA 3 – Indicador de Fluxo Escolar 2015 (Escolas 1 e 2)

| | Aprovados | Reprovados e/ou Abandono | Fluxo Escolar |
|-----------------|------------------|-------------------------------------|----------------------|
| Escola 1 | 91% | 9% | 0,91 |
| Escola 2 | 82% | 18% | 0,82 |

Fonte: INEP – Censo Escolar, 2015 apud LATITUDE, 2016; 2016b. Elaboração do autor.

Entretanto, observaremos que as discrepâncias entre as escolas serão ainda maiores ao levarmos em consideração o outro elemento que compõe a nota do IDEB: o desempenho na Prova Brasil. Segundo INEP (2015b), o desempenho em Língua Portuguesa (Leitura) e Matemática estão divididos em dez níveis de proficiência, variando do nível 0 ao nível 9. Além disso, estes níveis estão associados a quatro classificações: avançado (níveis 6 a 9); adequado (níveis 4 a 5); básico (níveis 2 a 3); e abaixo do básico (níveis 0 a 1)¹¹.

¹¹ As habilidades compreendidas em cada nível de proficiência de Língua Portuguesa e Matemática podem ser encontrados na seção “Anexos” desta dissertação.

Levando em consideração os níveis de proficiência de Língua Portuguesa (Leitura) da Prova Brasil, podemos observar que a Escola 1 possui um bom aproveitamento, uma vez que quase 75% dos seus alunos do 5º ano do ensino fundamental estão no estágio “Avançado” e “Adequado” nesta disciplina. Desta forma, um pouco mais de 25% dos alunos da Escola 1 enquadram-se, em Leitura, nos estágios “Básico” e “Abaixo do Básico”. A média de proficiência da Escola 1 em Língua Portuguesa (Leitura) é de 233,54 (INEP, 2015b).

A situação da Escola 2 também é diferente da Escola 1 quando comparamos os resultados obtidos pelos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental em Língua Portuguesa (Leitura). A Escola 2 possui um pouco mais de 56% dos alunos do 5º ano do ensino fundamental nos estágios “Avançado” e “Adequado”, cerca de 20 pontos percentuais a menos que a Escola 1. Sendo assim, um pouco menos de 44% dos alunos da Escola 2 estão classificados nesta disciplina em “Básico” e “Abaixo do Básico”, aproximadamente 20 pontos percentuais a mais que os discentes da Escola 1. A média de proficiência da Escola 2 em Língua Portuguesa (Leitura) foi de 200,64 (INEP, 2015b).

TABELA 4 – Desempenho em Língua Portuguesa (Leitura) na Prova Brasil 2015
(Escolas 1 e 2)

| | Nível | Pontos na Escala | Alunos da Escola 1 (%) | Alunos da Escola 2 (%) |
|-----------------|-------|--|------------------------|------------------------|
| Avançado | 9 | Igual ou acima de 325 | 7,97 | 0,00 |
| | 8 | Igual ou maior que 300 e menor que 325 | 1,84 | 0,00 |
| | 7 | Igual ou maior que 275 e menor que 300 | 13,20 | 4,35 |
| | 6 | Igual ou maior que 250 e menor que 275 | 13,50 | 8,70 |
| Adequado | 5 | Igual ou maior que 225 e menor que 250 | 15,94 | 13,04 |
| | 4 | Igual ou maior que 200 e menor que 225 | 22,07 | 30,43 |
| Básico | 3 | Igual ou maior que 175 e menor que 200 | 11,06 | 17,39 |
| | 2 | Igual ou maior | 12,26 | 17,39 |

| | | | | |
|-------------------------|---|--|------|------|
| | | que 150 e menor que 175 | | |
| Abaixo do Básico | 1 | Igual ou maior que 125 e menor que 150 | 2,14 | 4,35 |
| | 0 | Abaixo de 125 | 0,0 | 4,35 |

Fonte: INEP, 2015b. Elaboração do autor.

Em Matemática, a Escola 1 apresentou um desempenho relativamente semelhante àquele demonstrado em Língua Portuguesa (Leitura), especialmente pelo considerável percentual de alunos do 5º ano do ensino fundamental nos níveis “Avançado” e “Adequado”, somando quase 80% dos alunos. Os estudantes nos níveis “Básico” e “Abaixo do Básico” correspondem a aproximadamente 20% do total. A média de proficiência da Escola 1 em Matemática foi de 242,65 (INEP, 2015b).

A maior disparidade no desempenho das escolas do campo de pesquisa ocorreu, justamente, na disciplina de Matemática. Enquanto a Escola 1 classificou cerca de 80% dos seus estudantes nos níveis “Avançado” e “Adequado”, a Escola 2 obteve apenas 43,48% dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental enquadrados nestes grupos. Outro número que nos salta os olhos é o elevado percentual de alunos do 5º ano do ensino fundamental da Escola 2 inseridos nos grupos “Básico” e “Abaixo do básico” em Matemática, acumulando aproximadamente 56% dos alunos. A média de proficiência da Escola 2 em Matemática foi de 211,36 (INEP, 2015b).

TABELA 5 – Desempenho em Matemática na Prova Brasil 2015 (Escolas 1 e 2)

| | Nível | Pontos na Escala | Alunos da Escola 1 (%) | Alunos da Escola 2 (%) |
|-----------------|-------|--|------------------------|------------------------|
| Avançado | 10 | Igual ou acima de 350 | 3,69 | 0,00 |
| | 9 | Igual ou maior que 325 e menor que 350 | 1,84 | 0,00 |
| | 8 | Igual ou maior que 300 e menor que 325 | 3,99 | 0,00 |
| | 7 | Igual ou maior que 275 e menor que 300 | 11,66 | 13,04 |
| | 6 | Igual ou maior que 250 e menor que 275 | 25,46 | 8,70 |

| | | | | |
|-------------------------|---|--|-------|-------|
| Adequado | 5 | Igual ou maior que 225 e menor que 250 | 19,93 | 21,74 |
| | 4 | Igual ou maior que 200 e menor que 225 | 12,90 | 0,00 |
| Básico | 3 | Igual ou maior que 175 e menor que 200 | 16,24 | 34,78 |
| | 2 | Igual ou maior que 150 e menor que 175 | 2,14 | 8,70 |
| Abaixo do Básico | 1 | Igual ou maior que 125 e menor que 150 | 2,14 | 13,04 |
| | 0 | Abaixo de 125 | 0,00 | 0,00 |

Fonte: INEP, 2015b. Elaboração do autor.

Desde Coleman (2008), a literatura do campo da sociologia da educação é unânime em afirmar o forte impacto do nível socioeconômico sobre o desempenho escolar. Levando isso em consideração, o INEP, em 2014, criou o Indicador de Nível Socioeconômico (INSE). De acordo com INEP (2014), o indicador foi criado para contextualizar os resultados obtidos pelas unidades escolares nas avaliações e exames aplicados pelo INEP, tendo em vista conhecer de forma mais apurada os desafios que as escolas enfrentam na promoção do ensino e da aprendizagem aos estudantes. O INSE distribui as escolas em sete níveis socioeconômicos, mediante a resposta dos alunos no questionário de perfil socioeconômico na Prova Brasil. Para INEP (2015b), as duas escolas apresentam o mesmo INSE **Nível IV – Médio**, com alunos de renda média familiar entre 1,5 e 5 salários mínimos (INEP, 2014).

Nível IV - (50;60]: Já neste nível, os alunos, de modo geral, indicaram que há em sua casa bens elementares, como um rádio, uma geladeira, dois telefones celulares, até dois quartos e um banheiro e, agora, duas ou mais televisões em cores; bens complementares, como videocassete ou DVD, máquina de lavar roupas, computador e possuem acesso à internet; bens suplementares, como freezer, um ou mais telefones fixos e um carro; não contratam empregada mensalista ou diarista; a renda familiar mensal está entre 1,5 e 5 salários mínimos; e seu pai e sua mãe (ou responsáveis) possuem ensino fundamental completo ou estão cursando esse nível de ensino. (INEP, 2014, p. 3)

Apesar do INSE ser um indicador confiável, não podemos nos apropriar dele sem antes fazermos importantes ressalvas. Um indicador, como o caso do INSE, foi pensado em escala nacional buscando classificar o NSE de todas as escolas públicas brasileiras, um país com

dimensões continentais e com grandes disparidades regionais. Isso fez com que as escolas da rede municipal do Rio de Janeiro variassem entre apenas três níveis socioeconômicos: Médio (Nível IV); Médio Alto (Nível V) e Alto (Nível VI). Entretanto, podemos nos apropriar de uma pontuação extraída pelo próprio INSE para que possamos identificar maiores diferenças no NSE dentre as escolas municipais cariocas. Trata-se do INSE – valores absolutos. Em uma escala crescente de pontuação, em que os valores mais baixos significam NSE mais baixos, e os valores mais altos significam NSE mais altos. Identifiquei que, no INSE – valores absolutos, a Escola 1 possui 54,92 e a Escola 2 tem 52,03 na escala (INEP, 2014c). Estes números nos apontam que a Escola 1 possui nível socioeconômico mais alto do que aquele apresentado pela Escola 2. Esta é uma informação muito importante para que possamos compreender as diferenças no desempenho no IDEB entre as duas escolas.

Apesar de conseguirmos nos apropriar do INSE para identificarmos diferenças no NSE das escolas do campo, tive a inquietude de explorar outros elementos capazes de tornar mais segura a afirmação de que há diferenças socioeconômicas entre as escolas do campo de pesquisa. Ao me dedicar à análise de algumas das características da estrutura básica dessas escolas, pude constatar diferenças importantes entre as Escolas 1 e 2 com relação à raça dos alunos e à escolaridade dos pais, o que pode fortalecer nossa compreensão acerca das diferenças de NSE das escolas.

Com relação à raça ou cor dos estudantes dos anos finais do ensino fundamental das escolas pesquisadas, verificou-se que na Escola 1 (Alto IDEB) existe um percentual de cerca de 42% de alunos pretos e pardos, o que diverge bastante da Escola 2 (Baixo IDEB) que acumula um percentual de aproximadamente 67% de estudantes desta mesma cor ou raça. A Escola 1, ainda, possui um número elevado de alunos brancos, sendo aproximadamente 51%, bastante diferente da Escola 2 que possui apenas 28% de discentes da cor branca.

TABELA 6 – Cor ou Raça dos Alunos (Escolas 1 e 2)

| | Escola 1 (Alto IDEB) | Escola 2 (Baixo IDEB) |
|----------------------|-----------------------------|------------------------------|
| Branca | 51,4% | 28% |
| Preta | 9% | 16,6% |
| Parda | 33,1% | 50,7% |
| Amarela | 0,7% | 0,9% |
| Indígena | 0,0% | 0,0% |
| Não declarada | 5,8% | 3,8% |

Fonte: SME/RJ, 2015 apud LATITUDE, 2016. Grifos nossos.

Em um país que viveu sob o jugo da escravidão, majoritariamente africana e afro-brasileira, por quase 400 anos, sem qualquer tipo de inclusão social após a abolição da escravatura, se pode afirmar que a pobreza possui cor de pele, e ela é negra. Deste modo, o elevado percentual de pretos e pardos na Escola 2 nos leva a concluir que estamos lidando com uma unidade escolar que possui estudantes mais pobres do que aqueles matriculados na Escola 1, o que explica, em parte, os resultados apresentados por esta unidade escolar.

Com relação à escolaridade dos pais, observaremos mais uma pista que reafirma as conclusões tiradas acerca do NSE da Escola 2 quando tratamos da cor ou raça dos estudantes desta unidade escolar.

TABELA 7 – Escolaridade dos Pais (Escolas 1 e 2)

| | Escola 1 (Alto IDEB) | Escola 2 (Baixo IDEB) |
|-------------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| Analfabeto | 0,74% | 0,79% |
| Fundamental Incompleto | 17,71% | 33,33% |
| Fundamental Completo | 22,88% | 43,31% |
| Ensino Médio | 51,66% | 20,47% |
| Ensino Superior | 7,01% | 2,1% |

Fonte: SME/RJ, 2015 apud LATITUDE, 2016.

Os números nos mostram que os pais dos estudantes da Escola 1 possuem níveis maiores de escolaridade do que os responsáveis pelos discentes da Escola 2. Nesta escola, cerca de 76% dos pais possuem, no máximo, o ensino fundamental completo. Um quadro bastante diferente da Escola 1, na qual cerca de 50% dos pais dos estudantes possuem, no mínimo, o ensino médio completo. Estes números reafirmam as conclusões tiradas ao tratarmos da cor ou raça dos alunos das escolas pesquisadas.

Dessa forma, e uma vez que o nível de escolaridade dos pais é considerada tipicamente como uma proxy de renda, podemos afirmar que o NSE da Escola 2 é menor em comparação com a Escola 1, o que explica parte das dificuldades que essa unidade escolar possui para assegurar o direito à educação aos seus estudantes.

Há, claramente, uma diferença de perfil socioeconômico entre as escolas pesquisadas que não parece ser captada pelo INSE. Elementos como o maior número de pretos e pardos e a baixa escolaridade dos pais evidenciam que a Escola 2 é composta por alunos mais pobres, o que pode explicar o fato desta escola ser considerada de Baixo IDEB.

Outro ponto a ser destacado é o desafio da gestão escolar, algo elementar para esta pesquisa. Pensando em ampliar os olhares sobre os resultados das escolas no IDEB, o INEP

(2014b) lançou o “Indicador de Complexidade de Gestão”, que mensura o nível de complexidade da gestão das escolas públicas brasileiras de educação básica. As escolas foram divididas em seis níveis de complexidade, variando de acordo com o número de alunos, turnos e etapas de escolaridade. A título de esclarecimento, os níveis de complexidade se elevam mediante o aumento do número de alunos, etapas de escolaridade e turnos. Por meio do indicador, entende-se que quanto maior o nível de complexidade da escola, maiores são os desafios postos à gestão, o que conseqüentemente impacta o aprendizado e o desempenho escolar.

Segundo INEP (2015 apud LATITUDE, 2016), a Escola 1 (Alto IDEB) possui o **nível 2** de complexidade de gestão, pelo fato de ter “porte entre 50 e 300 matrículas, operando em 2 turnos, com oferta de até 2 etapas e apresentando a Educação Infantil ou Anos Iniciais como etapa mais elevada”. Já, de acordo com INEP (2015 apud LATITUDE, 2016b), a Escola 2 (Baixo IDEB) estaria no **nível 3** de complexidade de gestão, já que apresenta “porte entre 50 e 500 matrículas, operando em 2 turnos, com 2 ou 3 etapas e apresentando os Anos Finais como etapa mais elevada”. A análise deste indicador expõe, mais uma vez, peculiaridades da Escola 2 com relação à Escola 1, pois trata-se de uma unidade escolar que possui maior número de alunos e etapas de escolaridade, o que torna a gestão mais complexa e pode influenciar no desempenho escolar.

É importante ressaltar que o intuito desta pesquisa não é comparar as habilidades gestoras das escolas da pesquisa, tendo em vista considerar a Escola 1 (Alto IDEB) como mais eficaz do que a Escola 2 (Baixo IDEB). Na verdade, a pesquisa busca observar e analisar criticamente as iniciativas gestoras das duas escolas em questão, levando em consideração as suas realidades, qualidades, problemas e oportunidades. São justamente as diferenças e possibilidades que trazem inquietudes a este pesquisador, levantam questões, despertam curiosidades, e que motivam e inspiram o ato de se debruçar sobre o campo de pesquisa para investigar fatores intraescolares, relacionados à gestão escolar, que possam vir a colaborar na compreensão e contextualização dos resultados no IDEB apresentados pelas escolas.

3.1 Escola 1

A Escola 1 é uma unidade localizada na área urbana, inserida na região da Grande Tijuca, zona norte da cidade do Rio de Janeiro. Em 2016, a Escola 1 possuía 31 funcionários e 233 matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental, sendo 48 destas no 5º ano. Com relação à infraestrutura, a escola carece de laboratório de ciências, sala de atendimento especial e quadra de esportes. Entretanto, possui: cozinha, laboratório de informática com

internet banda larga, biblioteca, sala de professores, sala de leitura, e as salas de direção e coordenação pedagógica. Com relação a equipamentos, a escola tem: copiadora, aparelhos de DVD, impressora e retroprojetor. A alimentação é fornecida aos estudantes, e as dependências da escola oferecem água filtrada, abastecimento de água e energia elétrica, esgoto tratado e coleta periódica do lixo (INEP, 2016).

No relato do campo atentei também para a descrição das minhas impressões com relação à infraestrutura da escola, inclusive os problemas da parte física do prédio a partir das falas de atores pertencentes à esta instituição.

A escola tem um espaço pequeno. Está situada em um prédio antigo. (...) Segundo o Coordenador 1¹², no prédio funciona uma escola há mais de 90 anos. (...) A escola não possui quadra, sendo as aulas de Educação Física praticadas no pátio interno da escola, que também não tem grandes dimensões. Segundo o Coordenador 1, uma dificuldade encontrada no ano passado, e um limite comum no cotidiano da escola, era quando combinavam os horários das aulas de Educação Física entre dois professores, o que exigia adaptações por parte dos docentes devido à ausência total de espaço na área externa da instituição. A escola também carece de reformas estruturais, pois o prédio é antigo e mal conservado. As paredes estão descascando, verificam-se algumas pequenas rachaduras (nada muito grave), as salas de aula são pequenas, o piso do pátio possui imperfeições, e o mais grave foi a queda de uma parte do muro lateral da escola em 2016 após fortes chuvas na região. Até o momento, a prefeitura não efetuou o conserto, e a escola teve que improvisar com um tapume para bloquear o buraco aberto com a queda daquela parte do muro. (Diário de Campo – Escola 1, 14/3/2017)

A Escola 1 é uma unidade escolar quase centenária. Sua fundação data do dia 27 de março de 1925, quando a escola ainda era de responsabilidade da administração do Distrito Federal (DF)¹³. A unidade escolar foi fundada durante a gestão do prefeito do DF Alair Prata. Em 2000, a escola teve seu prédio tombado pelo Patrimônio Público Municipal¹⁴. Uma curiosidade desta escola foi ter tido como membros do seu corpo docente algumas

¹² Optamos por manter em sigilo o nome dos participantes da pesquisa. Todos os nomes serão tratados no gênero masculino, independente do participante entrevistado ou do indivíduo citado nos Diários de Campo. Os participantes serão classificados a partir do cargo exercido na unidade escolar e a numeração correspondente a escola do campo de pesquisa.

¹³ Entre os anos de 1763 e 1960, a cidade do Rio de Janeiro foi a capital do Brasil. Com o advento da República, em 1889, a cidade passou a ser o Distrito Federal (DF), tendo sido transferido para Brasília em 1960 durante a presidência de Juscelino Kubitschek (1956-1960).

¹⁴ As informações históricas da Escola 1 foram extraídas de um *blog* produzido pela instituição no ano de 2012, como culminância de um projeto da equipe pedagógica para resgatar a memória da escola. Optei por não identificar esse *blog* como referência bibliográfica pelo fato do seu *link* deixar transparecer a identidade da escola.

personalidades da música popular brasileira, criadas na região da Grande Tijuca, como Tim Maia e Jorge Benjor.

O fato de ser uma instituição bastante tradicional na região da Grande Tijuca fez com que a Escola 1 acabasse se transformando em um espaço de ensino bastante seletivo, especialmente no período anterior ao processo de democratização do acesso à educação básica no Brasil. O advento da matrícula digital, somado à popularização das matrículas no ensino fundamental, fizeram com que essa característica seletiva da escola fosse se perdendo. Entretanto, a Escola 1 continua possuindo, para a comunidade do seu entorno, a chancela de ser uma boa escola e de possuir alunos diferenciados. Isso faz com que a escola atenda estudantes oriundos da classe média baixa, bem como moradores de comunidades mais afastadas da Escola 1 que buscam naquele espaço uma escola de qualidade.

Por exemplo, essa é uma escola que no passado, pelo o que eu soube, era a escola da elite tijuca. A partir do advento da matrícula digital ela se tornou uma escola do município, eu tenho muito aluno do Turano, do Querosene, Escondidinho, do São Carlos e tenho muito aluno classe média baixa daqui: Estácio, própria Tijuca, Praça da Bandeira, então é uma coisa mesclada (Diretor 1).

A observação e as conversas no campo de pesquisa já haviam me levado a informações como as dadas pelo diretor. Percebia-se, naquele espaço, que eu estava lidando com uma escola tradicional na região e que carregava a marca de ser uma escola de qualidade.

Aproveitando seu horário de planejamento na escola, conversei bastante com o Professor 1¹⁵ responsável pela única turma do 3º ano do ensino fundamental da escola. (...) O professor nota uma grande diferença com relação aos alunos da escola, o que também foi reforçado pelo diretor. (...) O professor também reforçou que nesse ano recebeu um número mais elevado de alunos oriundos da rede privada¹⁶, com pais mais atuantes e esclarecidos sobre o processo escolar. O Coordenador 1 me afirmou que muitos pais já procuram a escola pelo fato dela já ter a fama de uma boa escola. Perguntei para o Professor 1 se ele percebia que a escola tinha a prática de transferir

¹⁵ Algo curioso de se destacar foi o fato do professor 1 ter assumido a coordenação pedagógica no início do segundo bimestre do ano letivo de 2017. Isso ocorreu devido ao fato do Diretor Adjunto 1 ter se aposentado, e o Coordenador 1 ter sido convidado para trabalhar na direção adjunta. Com isso, o Professor 1 foi convidado para preencher um cargo de liderança na escola, só que na coordenação pedagógica. A indicação deste nos passou uma impressão bastante positiva do gestor da escola, visto que o Professor 1 era um dos mais atuantes docentes daquela instituição. Isso acabou sendo registrado nos relatos do campo de pesquisa “Ao término do conselho, o Diretor 1 anunciou que foi aprovado o processo de aposentadoria do Diretor Adjunto 1. A partir de sexta-feira (28/4), a escola passará a ter o Coordenador 1 como o novo diretor adjunto, e o Professor 1 como o novo coordenador” (Diário de Campo, Escola 1 – 25/4/2017).

¹⁶ A atual crise econômica que atravessa o Brasil, com fortes efeitos sobre a economia do Estado do Rio de Janeiro, fez com que reduzissem bastante os postos de trabalho em nosso estado e na nossa cidade, consequentemente. Isso fez com que muitos pais, desempregados, migrassem seus filhos das escolas da rede privada para as escolas da rede pública. Em 2017, por exemplo, houve um aumento das matrículas nas unidades escolares da SME-RJ. Segundo G1 (2017), houve a transferência de 25210 alunos da rede privada para a rede municipal carioca, um aumento de 16% em comparação ao ano 2016.

alunos com problemas de comportamento para outras unidades, aplicando o regime escolar, o docente – apesar de ser novo na escola – respondeu que achava que a escola não possuía tal prática. (Diário de Campo – Escola 1, 14/3/2017)

No início deste capítulo tratei do NSE das escolas. Apesar do INSE das escolas ser classificado no mesmo nível pelo INEP, verifiquei, por meio dos valores absolutos do INSE, da análise da cor/raça dos alunos e do nível de escolaridade dos pais, que a Escola 2 recebe estudantes mais pobres do que a Escola 1. As primeiras inquietações com relação ao NSE aconteceram justamente durante a pesquisa de campo nas duas escolas, quando observei algumas peculiaridades que me induziram a acreditar que estava lidando com unidades escolares com perfis socioeconômicos distintos.

Hoje também me dediquei a observar, com mais cuidado, o intervalo dos alunos. Desde já percebo uma quantidade significativa de alunos não-negros na escola, o que nos indica uma possibilidade de maior NSE dentre os alunos da escola, em comparação com aquilo que é observado na Escola 2. (...) Por conta da merenda estive atento aos lanches trazidos pelos alunos. Acredito que o pesquisador em seu campo deva estar atento aos detalhes, e muitas vezes minúcias do cotidiano escolar podem nos dar boas pistas sobre determinadas questões. Deste modo, me surpreendi com a quantidade razoável de alunos que trazem lanches de casa para serem consumidos no intervalo. Dos cerca de 150 alunos presentes hoje na escola, aproximadamente 30 estavam com sanduíches, sucos, salgadinhos, biscoitos e/ou doces trazidos de suas casas. Esse é um detalhe importante, e que devo também investigar na Escola 2. Penso que este possa ser mais um indicativo de um maior NSE na Escola 1. (Diário de Campo – Escola 1, 27/3/2017)

Apesar de possuir muitos indicativos para considerar a Escola 1 como tendo um perfil mais favorável ao melhor desempenho dos alunos quando comparado com a Escola 2, não pude me furtar a registrar e analisar as práticas gestoras nesta instituição, foco de estudo desta pesquisa. Reafirmei isso pois, caso contrário, voltaria às perspectivas pessimistas dos estudos de avaliação educacional dos anos 1960 e 1970 nos EUA, como os de Coleman (2008), que lidavam com os fatores externos como determinantes para o fracasso ou sucesso das escolas no aprendizado dos alunos, o que invisibilizava boas iniciativas que as escolas poderiam tomar para superar suas adversidades. Souza (2006), por exemplo, discute a estreita relação entre o NSE e o desempenho escolar dos alunos. Porém, nem tudo está nas mãos do ambiente familiar, podendo a escola, a despeito do NSE dos alunos, ter um papel importante nesse desempenho.

Algo que me chamou muito a atenção na Escola 1 era a preocupação e o valor que o diretor atribuía ao aspecto pedagógico. Sem estabelecer dicotomias entre o administrativo e o pedagógico na gestão da escola, o Diretor 1 aparentava reconhecer que as relações de ensino-

aprendizagem eram a mola propulsora da escola, o que a afastava bastante dos perfis burocráticos de diretores escolares que supervalorizam o aspecto administrativo em detrimento do pedagógico.

Uma coisa que me chama atenção no campo é o protagonismo do Diretor 1 com relação às pautas pedagógicas da escola, sua preocupação com a aprendizagem dos alunos, o trabalho pedagógico desenvolvido pela escola, bem como a demonstração de conhecimento de teorias e psicologias da educação. (...) [Na reunião geral do Centro de Estudos] A equipe estabeleceu uma discussão bastante pertinente sobre os recentes casos de suicídios entre jovens no país, em especial a partir do advento da internet. Apesar de ser uma escola que atende a alunos menores, os profissionais alertaram para os perigos da depressão e suicídios que podem chegar às crianças também. Outro fator que é parte da rotina da escola é o trabalho com alunos que apresentam deficiências, tais como TDAH e retardados mentais. Alguns alunos que tomam medicamentos, outros que possuem suspeitas de portar alguma deficiência, mas ainda sem laudos médicos. Realidades que a escola e os professores enfrentam em seu cotidiano. A escola conta com um auxiliar (estagiário) para um dos alunos deficientes na escola, e que segundo os professores auxilia bastante no trabalho pedagógico. A direção ficou de convocar os responsáveis de alunos que possuem deficiências ou suspeitas. O tamanho da escola e o quantitativo de alunos favorecem essa característica, porém não posso deixar de registrar esse domínio sobre os contextos extraescolares dos alunos enquanto uma prática bastante positiva da gestão da escola. Mais uma vez é notável a liderança do Diretor 1 perante o grupo, e principalmente sua preocupação com as pautas pedagógicas da escola. O gestor discute diferentes estratégias a serem adotadas pelos professores a partir dos problemas levantados ou constatados pelo grupo da escola. (Diário de Campo – Escola 1, 29/3/2017; 25/4/2017)

As boas práticas gestoras e o apreço pelo pedagógico como o coração da escola não vem por acaso, o Diretor 1 possui farta experiência no magistério, inclusive tendo ocupado cargos como professor regente e coordenador pedagógico. Tais experiências, certamente, tiveram um papel importante na formação em serviço deste profissional da educação. O diretor não possui qualquer tipo de especialização na área de gestão escolar.

Vou me apresentar (...) eu sou P1 de matemática, tenho duas matrículas, estou no município há 21 anos [hoje com 23 anos]. Tenho 47 anos [atualmente com 49 anos], tenho um filho de 13 [hoje com 15] e eu entrei na rede municipal do Rio de Janeiro como professor primário em 1994, no bairro de Olaria. Aí, em 1995, fui para a 1ª CRE e lá fiquei até vir para a 2ª CRE, em novembro de 2012. Então, a partir de 2009, eu me torno coordenador pedagógico na 1ª CRE. Nas escolas da 1ª CRE eu fiquei como P2 [professor do primário] de 1994 a 1998. Mas, em 1995, abri concurso para matemática. Eu fiz e passei. Então passei a ter uma matrícula de P2 e outra de P1 [professor do ginásio], a minha diferença é de um ano apenas de uma matrícula para outra. Aí eu fiquei sendo regente de matemática a partir de 1998 e 1999. Fiquei sendo P1 em todas as matrículas. Em 2009, eu vim como coordenador pedagógico na 1ª CRE. (Diretor 1, 2015)

Segundo Lück (2014), a liderança é um conceito complexo que abrange um conjunto de comportamentos, atitudes e ações capazes de influenciar pessoas e de produzir resultados. Os líderes desencadeiam ações orientadas, qualificadas por valores morais elevados, por um sentido claro de direção. O exercício da liderança visa emular positivamente o comportamento das pessoas, mediante a demonstração de práticas e atitudes de acordo com os princípios de desenvolvimento da proatividade, do compromisso com a realização de objetivos elevados e da competência em realizá-los. Para Reynolds (2001 apud LÜCK, 2014), o gestor escolar, ao exercer a prática da liderança, assentará o seu sucesso no entusiasmo proativo, orientado por valores educacionais consistentes e sólidos, tendo como foco o desenvolvimento de uma cultura de aprendizagem significativa na escola.

Para Bolívar (2017), a liderança educativa começa a florescer quando, na escola, nos assumimos menos como indivíduos (sem perder nossa individualidade) e mais como membros de uma comunidade. O autor destaca que, na Espanha, existe um longo caminho para a consolidação desse tipo de liderança, pois diretores e docentes convivem, ainda, em âmbitos e espaços bastante separados.

No campo acadêmico da educação brasileira ocorrem muitas resistências ao conceito de “liderança pedagógica ou educativa”, pois muitos pesquisadores enxergam esse conceito como uma transferência de prerrogativas do individualismo e centralismo típicos da administração empresarial capitalista para a realidade das escolas.

Ora, a liderança é uma característica humana, sendo algo inerente ao homem desde os tempos mais remotos. E aqueles que convivem com o chão da escola sabem reconhecer, de fato, a importância da liderança para o ambiente escolar, o papel fundamental que a proatividade exerce para a realização de iniciativas e a superação de problemas no espaço escolar. Conforme apresentado por Bolívar (2007), quando tratamos desse conceito não estamos nos referindo apenas à existência de um líder, mas também à própria formação de uma comunidade de líderes dentro da escola. Ou seja, ao fato de a capacidade de liderança poder ser transformada em valores a serem estimulados no ambiente escolar, para os membros da direção, estudantes, funcionários, pais e professores.

No es posible el ejercicio de un liderazgo pedagógico en un contexto organizativo de cultura individualista, donde tomar la escuela como un proyecto de trabajo conjunto y una responsabilidad compartida es más un asunto de documentos institucionales que una realidad cotidiana. Con esta cultura organizacional, transferir las competencias y autonomía a la propia escuela, cuando está desarticulada como organización, lleva poco lejos y no es solución. Superar dichas barreras requiere procesos y estrategias para crear condiciones que fomenten la formación y el desarrollo de las comunidades profesionales. Para no quedar en un discurso, pasar de una

dirección administrativa a um liderazgo pedagógico se juega en organizar las escuelas para el aprendizaje del profesorado, creando las estructuras y contextos que apoyen, promuevan y furen las prácticas educativas que deseamos. Más allá de la gestión (primer orden), la dirección escolar debe inducir um sentido ‘transformativo’ a la acción: construir la capacidad para trabajar em torno a proyectos comunes. Hacer de la escuela un proyecto colectivo de acción. Em tercer lugar, influir y marcar una dirección para mejorar los procesos de enseñanza-aprendizaje. (BOLÍVAR, 2017, p. 167)

Pelo que pude observar no campo de pesquisa, o Diretor 1 exerce este tipo de liderança pedagógica, especialmente pelo respeito às opiniões e pela disponibilidade em ouvir seus pares. Certa vez, em um conselho de classe, registrei, no diário de campo, que “em nenhum momento presenciei resistências da gestora a soluções e alternativas pensadas por professores, estando sempre aberta ao diálogo, mesmo quando certas iniciativas não possuem fundamento ou respaldo por razões legais” (Diário de Campo – Escola 1, 25/4/2017).

O aspecto central da liderança refere-se à mobilização do talento e da energia humana em processos sociais para realizar algo a mais, para transcender, para ir além do que se é e do que se faz comumente (VERGARA, 2000 apud LÜCK, 2014). Tal aspecto coaduna com o conceito apresentado por Sammons (2008) a respeito da “eficácia escolar”. Se liderança e eficácia escolar caminham juntas, pelo fato de a escola eficaz ser aquela que atinge resultados acima do esperado, a liderança é fundamental nesse movimento. Mello (1996) e Sammons (2008) reconhecem essa relação ao estabelecer a liderança como a primeira característica de uma escola eficaz. Sammons (2008) elenca onze fatores para as escolas eficazes, sendo eles: liderança profissional; objetivos e visões compartilhados entre os atores escolares; um ambiente de aprendizagem; concentração no ensino e na aprendizagem; ensino e objetivos claros; altas expectativas sobre os alunos e professores; incentivo positivo ao bom trabalho; monitoramento do progresso nos resultados escolares; direitos e responsabilidades do aluno; parceria casa-escola; e uma organização orientada à aprendizagem.

Mello (1996) destaca o papel estratégico que o diretor escolar pode ocupar nesse processo, mesmo que essa posição possa não ser necessariamente ocupada por ele.

Os resultados apontam a importância de que ela [a liderança] tenha um conteúdo não apenas administrativo mas também pedagógico, no sentido de ser fortemente orientada para a valorização do desempenho tanto na equipe escolar como dos alunos. Grande parte dos estudos reforçam, nesse sentido, o papel do diretor escolar, mas em algumas escolas estudadas a liderança não era exercida por este último e sim por outro membro da equipe técnica ou docente, ou mesmo um supervisor baseado em órgão regional da administração do ensino. O que parece sobressair como padrão, neste aspecto, é que a eficácia da escola está associada a uma condução técnica cuja presença seja forte e legítima no âmbito escolar e que o diretor é quem

está melhor posicionado para assumir essa condução. (MELLO, 1996, p. 168-169)

O Diretor 1 deixa claro, na entrevista, o domínio de alguns dos fatores capazes de incidir sobre o desempenho escolar. O domínio de tais elementos somado a algumas situações presenciadas no campo de pesquisa nos levam a acreditar que a Escola 1 caminha para ser considerada uma escola eficaz. “(...) o que te leva a ter baixo IDEB? Alguns fatores: um deles a clientela, outro é a rotatividade de professor, você tem que ter professor que queira vir para escola” (Diretora – Escola 1).

Um dos elementos identificados por Sammons (2008) como próprios de uma escola eficaz trata do monitoramento do progresso dos alunos e da escola em avaliações. Para a autora, esse monitoramento determina até que ponto os objetivos traçados pela escola estão sendo realizados; concentra a atenção da equipe docente, alunos e pais nesses objetivos; e informa o planejamento, os métodos de ensino e a avaliação. Murphy (1989 apud SAMMONS, 2008) demonstrou que líderes eficazes praticam vários procedimentos de monitoramento, dão feedbacks de suas interpretações aos professores e integram esses procedimentos com a avaliação e o estabelecimento de objetivos. O Diretor 1 preenche alguns desses requisitos ao se apropriar de espaços coletivos, como conselhos de classe e/ou centros de estudos, para discutir os resultados da escola com o corpo docente. A partir das discussões acerca do desempenho da escola foram pensadas soluções para os estudantes que apresentavam dificuldades de aprendizagem.

O Diretor 1 apresentou a cada professor os dados obtidos por sua turma na avaliação externa da rede. A diretora enfatizou mais uma vez a importância da análise desse instrumento por parte dos professores, tendo em vista observar os descritores de aproveitamento dos alunos. Os dados colaboram na reflexão e na reelaboração de ações estratégicas na sala de aula. Foi destacada uma dificuldade que os alunos têm em responder questões objetivas, visto que as questões são organizadas a partir de distratores que acabam por confundir as crianças que fazem essas provas. Professores alegaram as necessidades que os mesmos possuem em instruir os alunos para a resolução dessas provas. (...) A escola teve a iniciativa de organizar um reforço para as turmas do 3º ao 5º ano, com alunos que apresentam dificuldades de aprendizagem. No 3º ano, os alunos focam no reforço da alfabetização, enquanto que no 4º e 5º ano o reforço se concentra nos conteúdos das referidas séries em Língua Portuguesa e Matemática. Esse reforço ocorre no próprio turno do aluno, a cada dois dias na semana durante uma hora. (Diário de Campo – Escola 1, 29/3/2017)

Para Brunet (1999), a eficácia da escola e o sucesso dos alunos são afetados pelo clima organizacional. O clima de uma escola é multidimensional, e os seus componentes estão interligados. Para o autor é impossível pensar que o NSE dos estudantes seja o único fator

causal para o sucesso escolar. Brookover (1979 apud BRUNET, 1999) atenta para três grandes fatores que compõem o clima organizacional: as expectativas dos estudantes e as suas possibilidades de sucesso; as expectativas dos professores e a avaliação do seu trabalho; e as percepções dos gestores escolares com relação aos demais membros da organização, às expectativas sobre os alunos, às normas e aos esforços para sempre melhorar o clima escolar. As altas expectativas também foram destacadas por Sammons (2008) e Mello (1996) como elementos constituintes da eficácia escolar.

Estudos (SOUZA, 2006; BRUNET, 1996; MELLO, 1996; SAMMONS, 2008; RISCAL; LUIZ, 2016) apontam que a participação das comunidades e o compartilhamento de objetivos e responsabilidades influenciam no rendimento escolar e no próprio desempenho das escolas nas avaliações oficiais. Brunet (1999) afirma que a maior participação dos pais na organização da escola leva uma escola a ser mais eficaz do que outras que não atendam a tal prerrogativa. Para o autor, nestas escolas constrói-se um clima de confiança, de cooperação, de entreatajuda, de apoio em todos os níveis e de grande receptividade para com as ideias e inovações de professores e alunos. A Escola 1 executa parte considerável das práticas próprias das escolas eficazes. Após a emersão no campo, constatei que, nesta unidade, a gestão escolar exerce liderança pedagógica com a comunidade; favorece a construção de espaços coletivos de participação; tem a capacidade de ouvir os outros; estimula as altas expectativas sobre o trabalho pedagógico; domina, acompanha e monitora os resultados obtidos pela instituição.

Até meados deste ano, o Conselho Escola-Comunidade (CEC) da Escola 1 havia se reunido apenas uma vez. Ao me dirigir ao diretor para questioná-lo a respeito disso, ouvi as dificuldades que a gestão enfrenta para reunir os membros do CEC, o que dificulta reuniões mais orgânicas do Conselho. Muitos pais trabalham e não conseguem estar presentes na escola em horário comercial para as reuniões do CEC. Esse problema já havia sido alertado por Paro (2016), no contexto da constituinte de 1988, quando o autor defendeu que fosse criado, na nova constituição, um dispositivo legal capaz de garantir que os trabalhadores fossem liberados do emprego para poder assumir responsabilidades na escola pública onde seus filhos estudavam. Esta iniciativa nunca saiu do papel, tendo sido rejeitada no parlamento brasileiro.

Um detalhe interessante é que na entrevista concedida pelo Diretor 1, em 2015, o gestor afirmou que “esse ano foi muito difícil, então, por exemplo, eu quero ter reuniões bimestrais com o CEC que eu não consigo ter, eu tenho bimestral, mas eu queria mensal” (Diretor 1). A vontade do Diretor 1 segue a própria orientação da SME-RJ na resolução nº 1305/2014 que

estabelece reuniões mensais para o CEC, a serem convocadas pelo diretor escolar enquanto presidente nato do conselho (SME-RJ, 2014). Esta prerrogativa ainda não foi concretizada na escola devido a uma série de adversidades com as quais a gestão esbarra em seu cotidiano. Ao final deste ano de 2017, o Diretor 1 foi reeleito como gestor da unidade escolar em chapa única.

Observei, então, que a Escola 1 possuía uma gestão mais experiente; disposta a ouvir opiniões do grupo de profissionais da escola e compartilhar responsabilidades e objetivos; com forte liderança e autoridade (não confundir com autoritarismo) com o grupo; e com muita ênfase sobre o aspecto pedagógico, monitorando resultados dos alunos e traçando coletivamente objetivos para atender as necessidades daqueles que apresentava dificuldades na aprendizagem. Compreendi, ainda, que a Escola 1 tende a possuir um público de maior NSE com relação à Escola 2, e que se trata de uma escola bastante tradicional na região que durante muito tempo selecionou seus alunos, mas que até hoje resguarda sua imagem de uma boa escola na região da Grande Tijuca.

3.2 Escola 2

A Escola 2 é uma unidade localizada na área urbana, também inserida na região da Grande Tijuca, zona norte da cidade do Rio de Janeiro. Em 2016, a Escola 2 possuía 56 funcionários e tinha 286 matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental, sendo 101 nos anos iniciais e 185 nos anos finais. No 5º ano do ensino fundamental, o Censo 2016 captou 21 alunos matriculados nesta série. Durante a pesquisa, a Escola 2 estava passando pelo processo de reestruturação da rede municipal do Rio de Janeiro, iniciado pela secretária municipal de educação Claudia Costin, durante a gestão do ex-prefeito Eduardo Paes (2009-2016). Como houve uma troca de prefeitos em 2017, devido ao período eleitoral no ano anterior, a reestruturação¹⁷ esteve temporariamente suspensa, o que provocara uma organização de turmas bastante incomuns.

No turno da manhã possui 1 turma cada do 1º ao 3º ano do ensino fundamental, 1 turma da Classe Especial, 1 turma cada do 6º ao 9º ano do ensino fundamental, e 1 turma do Aceleração 6 (correção de idade-série para alunos do 6º ano). No turno da tarde possui 1 turma cada do 4º, 5º, 7º e 9º ano do ensino fundamental (Diário de Campo – Escola 2, 20/3/2017).

¹⁷ O processo de reestruturação da rede municipal do Rio de Janeiro teve início em 2012, e previa a distribuição da rede em quatro tipos de agrupamentos de escolas: Espaço de Desenvolvimento Infantil – EDI (Creche e pré-escola); Casas de Alfabetização (1º ao 3º ano); Primário Carioca (4º ao 6º ano); e Ginásio Carioca (7º ao 9º ano).

Com relação à infraestrutura, a escola carece de laboratório de ciências e de dependências acessíveis aos portadores de deficiência. A unidade escolar possui: cozinha, quadra de esportes, laboratório de informática com internet banda larga, biblioteca, sala de professores, sala de leitura, sala de atendimento especial e as salas de direção e coordenação pedagógica. Com relação aos equipamentos, a escola tem copiadora, aparelhos de DVD, impressora e retroprojetor. A alimentação é fornecida aos estudantes, bem como as dependências da escola usufruem de água filtrada, abastecimento de água e energia elétrica, esgoto tratado e coleta periódica do lixo (INEP, 2016). A análise sobre o aspecto infraestrutural da Escola 2 também foi registrado no diário de campo da pesquisa.

Tive a oportunidade de caminhar pela escola, me familiarizando mais com a infraestrutura da unidade escolar. (...) A unidade conta com três andares (entendendo o térreo como o seu primeiro andar); subsolo (três salas hoje com aspecto de inutilizadas); quadra; pátio; duas salas anexas no pátio (Sala de Leitura e Sala da Classe Especial); refeitório; sala dos professores; salas da secretaria, coordenação e direção. A escola tem um espaço físico grande e satisfatório, principalmente quando comparado às parcas realidades das redes públicas de ensino brasileiras. A escola hoje possui muitas salas ociosas devido ao processo de reestruturação, em curso, da rede municipal do Rio de Janeiro. (Diário de Campo – Escola 2, 20/3/2017)

Alves e Franco (2008) destacam que em um país como o Brasil, que ainda carece de escolas com infraestrutura adequada, os prédios escolares ainda podem ser considerados como fator de eficácia escolar e incidir sobre o desempenho das unidades escolares em avaliações. Entretanto, percebemos que, no caso da Escola 2, sua infraestrutura, mais apropriada em comparação com a Escola 1, não parece influenciar o resultado dos alunos nos testes padronizados, visto que a Escola 2 está longe de atingir o indicador 6,0 no IDEB dos anos iniciais do ensino fundamental.

Segundo Alves e Franco (2008), as pesquisas em eficácia escolar no Brasil datam dos anos 1990. Para eles, os equipamentos e sua conservação e a do prédio escolar importam e influem no desempenho das escolas em avaliações educacionais.

Em muitos países, recursos escolares não são fatores de eficácia escolar. A razão disso é que o grau de equipamento e conservação das escolas não varia muito de escola para escola. No Brasil, ainda temos bastante variabilidade nos recursos escolares com que contam as escolas, o que explicaria os resultados reportados acima. Deve ainda ser enfatizado que a pura e simples existência dos recursos escolares não é condição suficiente para que os recursos façam diferença; faz-se necessário que eles sejam efetivamente usados de modo coerente no âmbito da escola. (ALVES; FRANCO, 2008, p. 494-495)

Durante a pesquisa de campo, percebi um desconforto por parte do diretor da Escola 2 com a nossa presença na escola. O início do campo foi um pouco mais difícil, pois me sentia estranho naquele ambiente. Ninguém da escola foi hostil comigo, porém o comportamento do diretor era o de alguém inseguro com aquela situação de “vigilância” em seu local de trabalho. Com o passar dos dias esse clima de desconfiança foi sendo amenizado, porém sem muitas aproximações conosco durante a estadia no campo de pesquisa.

Percebo certo desconforto e desconfiança por parte do diretor na minha entrada no campo. Isso foi perceptível desde a minha reapresentação na escola no dia 7/3, quando a mesma me pediu um resumo da pesquisa por escrito. Sua justificativa foi orientar a equipe quanto a minha presença na escola. Ano passado estive na escola durante cerca de dois meses observando as oficinas do Mais Educação. A partir desse ano, passo a observar a gestão da escola dentro das perspectivas expostas em meu projeto de pesquisa para o Mestrado. Acredito que o olhar específico sobre a gestão tenha causado certa apreensão no diretor. A impressão que tenho é que o diretor sente que sua gestão será avaliada pela pesquisa. Me colocando no lugar do diretor, compreendo sua reação. A gestão da escola é repleta de desafios, e na maior parte das vezes, carecem de condições dignas de trabalho, além de sofrerem com o excesso de atividades burocráticas. (Diário de Campo – Escola 2, 20/3/2017)

Esse receio com a pesquisa fez ainda com que deixasse de participar de espaços que seriam muito proveitosos para as conclusões desta investigação, tais como centro de estudos, conselhos de classe e demais reuniões entre a equipe pedagógica e os professores.

No final da minha estadia no campo escutei um professor comentando que estava em reunião com o Coordenador 2 no seu centro de estudos semanal. Vou procurá-lo na próxima semana para pedir permissão para participar dos centros de estudos. Tenho receio – as vezes – de estar “invadindo” os espaços da escola, porém é um risco que devo assumir em nome do andamento da pesquisa. A escola adotou uma postura diferente com relação a outra escola do campo, pois na Escola 1 fui diretamente convidado pela direção a participar das reuniões semanais com os professores. Não posso ter um juízo de valor nesse momento, pois o Coordenador 2 pode não ter me convidado até mesmo por desconhecimento do interesse da pesquisa em participar deste espaço. (Diário de Campo – Escola 2, 4/4/2017)

Conversei com o Coordenador 2 após este episódio e ele ficou de nos avisar das reuniões com os professores. Apesar do Coordenador 2 ter se comprometido a me chamar para este momento, nunca fui convidado a participar destes encontros semanais. Para não criar atritos na escola, optei em não forçar presença nestes encontros, já que isto poderia acabar inviabilizando o restante da pesquisa. Faz parte da rotina do pesquisador em campo saber o momento de recuar e conciliar os interesses em nome do bom andamento da investigação.

A ausência nestes espaços acabou comprometendo uma visão mais aprofundada sobre o projeto pedagógico da escola e a sua implementação. O Diretor 2 nos atentou que o projeto político-pedagógico (PPP) da escola está estagnado, em ritmo de reformulação. Esta foi uma resposta corriqueira por parte dos gestores escolares nas escolas participantes da pesquisa.

A escola tem PPP. Mas um PPP tem que ser atualizado. (...) Esse PPP foi feito, para você ter uma ideia, em 2007. (...) Em 2006, eu ainda nem trabalhava aqui. E aí, quando eu entrei, em 2007, a gente foi atualizando (...). Eu sempre acreditei que o projeto dá união à escola, a coisa funciona junto, a gente pensa em questões. Para fazer isso, quer discussão. Aí eu fui fazer uma Pós-Graduação excelente na UFRJ (...) E tinha uma aula muito boa que falava do (...) PPP. E aí dava todas as etapas: como construir o seu marco referencial, como situacionar, aquela coisa toda. (...) Acho muito legal. E aí fica aquele “quer fazer, quer lutar, quer me envolver com isso”. Só que você se depara com questões do dia a dia. Para você construir um PPP coletivamente, você precisa se reunir com o grupo. Quando? Os professores estão dispostos a vir depois do horário – que é o único momento? “Diretor 2, mas tem o CE”. Tem. (...) Tem esses centros de estudo, tem uma data. Teve até ontem, dia 21. Aí vamos pegar o de ontem. Esses “centrões”, que esse ano estão acontecendo até muitos, estão acontecendo 4. Um por bimestre. Mas ano passado nós tivemos 2. Mas aí cai na quarta-feira. Você, professor de matemática, você não está aqui na quarta-feira, você só está aqui na segunda-feira, terça-feira, quinta-feira e sexta-feira. Quarta-feira você não está. Você, de português, você também não está. Você de ciências, você está. Então, assim, é difícil você fazer essa articulação. Quando a gente entrou na direção agora, a gente pensou: vamos fazer esse PPP, nem que seja via *WhatsApp*. Só que eu achava que dava. Só que não deu. (...) Mas não sobra tempo, então, na verdade, é assim, eu sei que uma coisa depende da outra. É um círculo vicioso. Precisa ter um norte. A escola precisa ter um norte. A escola precisa ter um PPP para andar. Agora, eu também não consigo fazer esse PPP a menos que eu sente, e a gente sabe que essa não é a maneira de construir um PPP, e digite “marco situacional”, então “assim, assim, assado...”. “Quais são os ideais da escola?”. “Então...”. Isso não vai funcionar. Porque a gente não vai. Então, a gente tem PPP? Tem. Mas, assim, acho até que não devo dizer, mas está no papel. E a escola agora está sem norte. Então vai chegando o final do ano e a gente começa a ficar com a cabeça em 2016 [a entrevista foi feita em 2015]. Mas assim, tem que fazer valer a pena isso aqui. (...) A gente tentou levar sem atualizações do PPP. Levar na prática. Mas a gente viu que não ter um nosso é pior ainda. Não ter um “aonde a gente quer chegar”, “que tipo de escola que a gente quer ser”, se “a gente quer ser uma escola rígida” (...) A escola tem que ter uma cara. Até as do município, que tem uma unidade, que a gente tem uma orientação curricular a seguir, essa coisa toda, a gente tem que ter a nossa cara. O que que a gente quer para essa escola. (Diretora – Escola 2)

Desde o primeiro momento que ingressei em campo já suspeitava que a Escola 2 possuía um perfil socioeconômico mais baixo do que a Escola 1. Apesar de, segundo o cálculo do INEP, o nível INSE das escolas ser o mesmo, já demonstramos anteriormente que com relação à cor ou raça dos estudantes, ao nível de escolaridade dos seus pais e aos próprios valores absolutos do INSE, há diferenças importantes entre as duas escolas. Apesar disso, a

investigação *in loco* é parte fundamental da pesquisa qualitativa, buscando sempre contextualizar dados quantitativos selecionados para esta investigação. Os relatos do campo trazem à tona a realidade das relações humanas, neste caso, marcado por crianças e jovens atingidos por graves problemas sociais, particularmente pobreza e violência.

A escola me aparenta ser compostas por alunos de origem social mais baixa, em comparação com os alunos da Escola 1. A maior presença de alunos negros é bastante perceptível. (...) Durante o intervalo e nos últimos tempos de aula presenciei episódios de agitação excessiva dos alunos e atitudes não condizentes com um bom comportamento no espaço escolar. Um aluno do sexto ano foi levado à direção no intervalo por estar no segundo andar jogando uma mistura de água e cola na cabeça dos colegas. (...) somado a isso, brincadeiras de cunho violento, e com tons de ameaça. Para ilustrar este último caso, é comum ouvir de certos alunos a expressão: “Uh, vai morrer!”. (...) Um episódio que chamou bastante a minha atenção no dia de hoje [18/4] foi quando um aluno, que aparentava ser do 6º ou 7º Ano, entrou na sala dos professores e disse ter sido enviado por uma professora para pegar determinadas coisas na geladeira do local. Após ser indagado por uma professora, descobriu-se que na verdade o aluno inventou a história para poder entrar na sala dos professores e pegar as coisas ali presentes. (...) Estive atento hoje ao intervalo das turmas dos anos iniciais do ensino fundamental. No pátio interno da escola estavam reunidos cerca de 30 alunos do 1º ao 3º ano do ensino fundamental. As turmas do 4º ao 5º ano deste segmento estudam no período da tarde. Daqueles 30 alunos que se alimentavam (almoçavam) no intervalo, apenas um trazia algum lanche. Neste caso, um pacote de salgadinhos acompanhado de uma pequena garrafa de refrigerante. (Diário de Campo – Escola 2, Março a Maio de 2017)

Professores da Escola 2 também relataram dificuldades em trabalhar com os estudantes da unidade escolar, devido a problemas de indisciplina e dificuldades na aprendizagem.

Em seu tempo de Centro de Estudos, tive contato com o Professor 2 de Língua Portuguesa. (...) Ele me relatou as dificuldades de se trabalhar na escola, em especial pela qualidade dos alunos no que diz respeito ao aproveitamento e interesse pelas aulas. A partir dessa oportunidade, pude explicar um pouco melhor a minha pesquisa. Repassei alguns dados estatísticos do campo (Censo Escolar e Indicadores do INEP), que tratam das dificuldades que a gestão enfrenta na escola para aprimorar a aprendizagem dos alunos. (...) O professor esboçou uma reação de desconhecimento sobre os dados levantados por mim, e sobre questões relacionadas à avaliação e ao desempenho escolar. (...) Pude presenciar a conversa de outros dois professores que abordavam as dificuldades de se trabalhar na escola. Os dois comentavam sobre situações indesejáveis que já haviam testemunhado ou sofrido na escola. Os professores relatavam casos de “boladas” em professores de educação física, agressões em professores, cuspes de andares de cima em direção ao térreo da escola, entre outros casos. Foi comentado, mais cedo por um outro grupo de professores, sobre a existência de um aluno na escola que fumava maconha nas escadas da própria escola. Segundo um desses professores, a mãe foi informada a respeito dos atos praticados pelo aluno, porém a resposta obtida foi a de que ela já havia informado que ele não poderia fumar maconha na escola, e sim, na ladeira na parte de fora da unidade escolar. (Diário de Campo – Escola 2, 20/3/2017; 18/4/2017)

Algo importante a se registrar nesta pesquisa é a omissão por parte de gestores, funcionários e professores com relação a conflitos de pequeno porte. Os atores escolares só tomavam providências quando acontecia algum caso grave de indisciplina ou violência física de grande porte. Os sujeitos pareciam naturalizar o clima violento e ofensivo da escola, como se aquilo já fizesse parte da rotina escolar de todos. Diretores, professores e funcionários passavam ao lado de alunos que xingavam em alto e bom tom e nada faziam. Ali identificamos falhas graves de liderança pedagógica. Por mais que os problemas sociais interfiram no cotidiano da escola, visto que a instituição não é uma ilha isolada da questão social, faltavam atitudes da parte dos profissionais da unidade escolar para coibir estes atos, especialmente por parte da gestão da escola, que deveria ser a referência do grupo de profissionais da instituição.

A violência, as ofensas e o episódio do intervalo, em que a ampla maioria dos alunos se alimentava com a merenda escolar, situação diferente da vivida na Escola 1, fortalecem nossa análise de que a Escola 2 realmente trabalha com um público de perfil socioeconômico mais baixo. Este fato pode estar impactando diretamente o desempenho da escola em indicadores de qualidade educacional, como o caso do IDEB. Apesar dos grandes desafios postos à gestão desta escola, conseguimos identificar falhas na iniciativa da equipe gestora que vem comprometendo o espírito de liderança que deveria estar presente na instituição, especialmente da parte da direção e coordenação da escola.

Uma lacuna observada por nós no campo era a total ausência de reuniões do CEC na escola, o que descumpra a própria resolução nº 1305/2014, da então secretária municipal de educação, Helena Bomeny.

Art. 4º Ao Conselho Escola-Comunidade, criado por intermédio da Resolução SME n.º 212, de 24 de agosto de 1984 e a Resolução SME n.º 1.041, de 22 de setembro de 2009, caberá: I - ter atuação conjunta e participativa com a Unidade Escolar garantindo, desta forma, que o processo educativo mantenha o foco no aluno e nas partes interessadas; II - promover reuniões mensais com registro em Ata, por segmento, garantindo o fluxo de informações, Escola-Comunidade, que permitam elaborar as propostas a serem apresentadas à direção da Unidade Escolar (SME, 2014)

Após três meses de inserção no campo, não observei qualquer tipo de movimentação em relação ao Conselho Escolar. Estranhei aquela constatação e me dirigi à direção da escola para perguntar a respeito. O Diretor Adjunto 2 me respondeu que o CEC, até aquele momento (maio de 2017), não havia feito nenhuma reunião, e que não havia previsão neste sentido.

O Diretor Adjunto 2 afirmou que a escola conversava com os representantes do CEC por acaso, nos corredores ou na entrada da escola para discutir os assuntos pendentes do Conselho. De resto, os representantes apenas assinavam as atas. Percebe-se, desta maneira, que a gestão ainda necessita progredir bastante no envolvimento da comunidade com a organização da escola.

Conversei com o Diretor Adjunto 2, a respeito das reuniões do CEC. O adjunto me comunicou que este ano a escola não fez nenhuma reunião do CEC. Segundo o adjunto, as dificuldades de encontro com os pais representantes têm dificultado bastante as reuniões do conselho. Ele afirmou que os pais representantes trabalham, e não conseguiriam participar das reuniões do CEC. Somado a isso, o diretor adjunto também me disse que o representante do segmento funcionários estava gozando das suas férias, e que recentemente retornou à escola. Essas questões de ordem funcional foram citadas também como empecilhos para a existência de reuniões mais orgânicas entre os membros do conselho. O Adjunto 2 afirmou que para suprir essa necessidade, a gestão procura conversar aos poucos com os representantes dos segmentos para tratar de assuntos pertinentes a escola. Inclusive afirmou que um dos pais do segmento “responsáveis” havia comparecido recentemente a escola, e que nessa ocasião teriam conversado de temas relacionados a escola. O diretor adjunto não se alongou a respeito do conteúdo daquilo que procuram conversar com os representantes dos segmentos do CEC. Além disso, percebi um certo desconforto dele quando tratei do assunto CEC, em que o próprio teve que me dizer que não eram feitas reuniões entre os representantes do conselho. (Diário de Campo – Escola 2, 22/5/2017)

A gestão da Escola 2 ainda tem um grande desafio na implementação de suas ações pedagógicas. Está faltando à gestão da escola conquistar sua equipe docente, pois ainda existem profissionais resistentes às iniciativas da atual direção. Um caso, relatado no diário de campo, vale a pena ser mencionado aqui.

O Diretor Adjunto 2 me explicou como foi organizado o Centro de Estudos, na última quarta-feira (dia 29/3). (...) O adjunto me informou que o foco da discussão foi a questão da avaliação. Foram disponibilizados materiais aos professores, tais como vídeos e textos de autores importantes do campo da avaliação, como Luckesi e Hoffman. Segundo ele, a discussão foi proveitosa e enriquecedora. Cada professor apresentou reflexões acerca da temática da avaliação e refletiu sobre a avaliação em sua prática docente. O diretor adjunto me confessou a importância de tais iniciativas para o crescimento qualitativo da escola pública, tão carente de recursos e repleta de desafios. Os professores que não puderam comparecer ao encontro foram convidados a discutir a temática com a direção nos seus respectivos horários de planejamento semanal. (...) É interessante destacar que durante o intervalo alguns professores estavam fazendo piadas com questões relacionadas ao estudo no campo da educação, dando a impressão de que aqueles conhecimentos eram inúteis e desconectados com a realidade prática dos mesmos. Os profissionais chegaram a pronunciar a expressão: “ah, na dúvida fala que foi Paulo Freire que disse isso”. Esse episódio ocorreu antes do Diretor Adjunto 2 me explicar como a escola organizou o Centro de Estudos.

É provável que os professores estivessem zombando da atividade de formação continuada organizada pelos gestores da escola. (...) Inclusive foi comentado a postura de um professor que não leu os textos disponibilizados para o encontro e que pedia “colas” para uma professora a respeito do conteúdo do material. (Diário de Campo – Escola 2, 4/4/2017)

Está restando aos gestores da Escola 2 exercer de fato sua liderança, conquistando o grupo e mobilizando a sinergia humana da escola. Para Sammons (2008), a liderança eficaz é necessariamente firme e objetiva, sendo o gestor um agente-chave para a mudança dos fatores que prejudicam a eficiência da escola. Será uma tarefa difícil, porém a gestão parece estar conquistando avanços a cada dia.

Em novembro de 2017, os gestores da Escola 2 expuseram que estavam tendo avanços com o grupo de professores. Inclusive informaram que chegaram a reunir uma parte considerável do grupo de professores em um sábado para discutir a tão sonhada elaboração do novo PPP da escola. Apesar dos percalços e dos obstáculos, a gestão da Escola 2 prossegue e recentemente foi reeleita (em chapa única) para mais um mandato de três anos à frente da unidade escolar.

A Escola 2 encara grandes desafios para a sua gestão, especialmente por se tratar de uma unidade com espaço físico maior, e com mais matrículas e etapas de escolaridade quando comparado com a Escola 1. Além disso, observamos que – apesar do mesmo INSE – a Escola 2 possuía alunos mais pobres, o que impactaria diretamente no resultado da escola devido às maiores dificuldades que estudantes pobres tem em adquirir conhecimentos na escolarização formal, conforme nos mostrou os estudos de Coleman (2008). Entretanto, não podemos analisar a gestão mediante apenas os fatores externos à escola. Caso contrário, ficamos inertes a toda a pressão social que atinge as unidades escolares no Brasil. Os fatores externos são importantes para a análise, e devem ser levados sempre em consideração, até para que não se cometam comparações e responsabilizações injustas, porém não podem ser transformados em imobilismo.

Identifiquei, ainda, que a gestão da Escola 2 possuía dificuldades para mobilizar o grupo de profissionais da escola; não possuía muita experiência na direção escolar; não estimulava a participação da comunidade no conselho escolar; era complacente com atitudes violentas e de mal comportamento da parte de estudantes da escola; e não conseguia construir um projeto pedagógico que unisse a unidade em torno de objetivos compartilhados. Em suma, além dos grandes desafios propiciados pelos fatores externos à escola, a gestão da Escola 2 falhava em muitos dos elementos intraescolares que podem fazer progredir a eficácia de uma escola. A

ausência do espírito de liderança por parte da gestão era algo latente, o que dificulta bastante o sucesso escolar naquela instituição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O atual secretário municipal de educação do Rio Janeiro, César Benjamin, escreveu, no dia 6 de fevereiro de 2010, muito antes de assumir este cargo, um artigo para o jornal Folha de São Paulo intitulado “Ler, escrever e calcular” em que afirma que os maus resultados obtidos em avaliações externas pelos alunos das redes públicas brasileiras eram uma forma de nos dizer que o país recusava à maioria dos seus filhos a possibilidade de participar ativamente das potencialidades da civilização contemporânea. Para o cientista político, o mundo contemporâneo exige das pessoas o domínio pleno da leitura e da escrita, além de fundamentos de lógica transmitidos pela matemática. Para Benjamin, nenhuma sociedade se manterá no século XXI sem disseminar essas capacidades para a sua população. Isso implica em garantir o aprendizado das crianças em leitura, escrita e cálculo, com proficiência, na idade adequada. É a base. Se isso não for garantido, estará tudo comprometido desde o ensino fundamental até a universidade (BENJAMIN, 2010).

O pequeno artigo de César Benjamin, propositalmente ou não, traz para o debate toda uma discussão já acumulada nos fóruns internacionais de educação e nas contribuições de autores internacionais e brasileiros acerca das avaliações educacionais, e sua relação com o direito à educação. O conceito de qualidade educacional é complexo e polissêmico, e não possuímos qualquer tipo de normativa em nossa legislação capaz de nos esclarecer a respeito disso. Entretanto, a atual LDBEN nos fornece uma pista acerca do que pode ser entendido como qualidade na educação. O artigo 2º da LDBEN-1996 afirma que “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, 1996).

Das finalidades da educação brasileira surgem dois elementos centrais para o debate da qualidade educacional: o preparo do sujeito para o exercício da cidadania e a sua qualificação para o trabalho. Para adentrar nesse debate, Soares (2007) nos lembra que para o sujeito ser formado dentro de uma perspectiva cidadã e que esteja preparado para se inserir no mercado de trabalho, uma capacidade para ser a ele essencial: a leitura. O autor sempre gosta de nos chamar a atenção para a leitura, pois um indivíduo que não sabe ler tem suas potencialidades futuras bastante comprometidas. Neste contexto, a escola possui uma função e ao mesmo tempo uma responsabilidade estratégica: garantir o aprendizado daqueles que se inserem em suas fileiras. Não podemos pensar em uma escola ou em todo um conjunto de sistemas de

ensino que permitam que um indivíduo (e muitos outros) adentrem em suas unidades e saiam dali sem aprender.

A pesquisa buscou atentar para o desafio da garantia da aprendizagem nas escolas públicas brasileiras, reafirmando o papel estratégico da gestão escolar nesse movimento. Para esta pesquisa, o contato com a bibliografia das ‘escolas eficazes’ e da ‘liderança pedagógica’ propiciou um bom embasamento para a análise dos dados quantitativos e das observações nos diários de campo. Os estudos relativos às avaliações educacionais nos mostraram que a participação coletiva das comunidades, compartilhando objetivos e responsabilidades, provocavam um efeito positivo no aprendizado e, conseqüentemente, no desempenho das escolas nos indicadores de qualidade. Tais conclusões nos levam a crer que a figura do diretor escolar centralizador e patrimonialista está fora do contexto atual da gestão das organizações.

Nos achados do campo de pesquisa, pude reforçar a concepção de que os fatores externos, em especial, o nível socioeconômico das famílias, persiste como principal fator associado ao desempenho de escolas em avaliações de larga escala. Entretanto, não podemos assumir perspectivas tão pessimistas quanto ao poder de influência do trabalho da escola para a amenização das desigualdades sociais no aprendizado dos alunos. Consegui identificar, por meio desta pesquisa, fatores intraescolares importantes que fazem diferença no desempenho escolar. Neste cenário, percebemos que a figura do gestor escolar é central, especialmente a partir do seu papel de liderança dentro da escola, mobilizando a sinergia humana para um trabalho pedagógico participativo e eficiente, do ponto de vista da eficácia escolar.

A gestão escolar é uma atividade complexa e que guarda as particularidades de cada escola. Este trabalho buscou compreender as relações da gestão das escolas públicas brasileiras com o desempenho das mesmas no IDEB. Desta maneira, identificamos que as gestões escolares que exerciam características de liderança, planejamento, altas expectativas, monitoramento dos resultados e mobilização dos esforços coletivos percorriam um caminho favorável à eficácia escolar. A ideia de uma escola capaz de superar as expectativas postas a ela, transgredindo as pressões externas do seu contexto, é algo bastante importante no cenário da educação básica brasileira, em que o direito à educação é ameaçado pela falta de aprendizagem de muitos alunos que concluem suas etapas de escolarização. Entretanto, a eficácia escolar não pode ser apropriada pelos representantes do Estado como justificativa para a ausência de investimentos na educação pública. Os profissionais da educação não são mágicos e, portanto, investimentos na educação e nas áreas sociais como um todo são determinantes para os lugares que quisermos alcançar no futuro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Karina Riehl de Souza. **UPPs e educação** – possíveis impactos da implantação das Unidades de Polícia Pacificadora na segregação escolar. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

ALONSO, Myrtes. **O Papel do Diretor na Administração Escolar**. 2 ed. Rio de Janeiro, São Paulo: Difel, 1978

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; FRANCO, Creso. A Pesquisa em Eficácia Escolar no Brasil: evidências sobre o efeito das escolas e fatores associados à eficácia escolar. In: SOARES, José Francisco; BROOKE, Nigel (orgs). **Pesquisa em Eficácia Escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

ANDRADE, Maria Edgleuma de. Gestão Democrática na Escola Pública. In: GOMES, Alfredo Macedo. **Políticas Públicas e Gestão da Educação**. 1 ed. Campinas: Mercado de Letras, 2011.

ANDRÉ, Marli E. D. A. A Pesquisa no Cotidiano Escolar. In: FAZENDA, Ivani (org). **Metodologia da Pesquisa Educacional**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

BENJAMIN, César. **Ler, escrever e calcular**. Disponível em: <http://www.contrapontoeditora.com.br/arquivos/artigos/201002072217510.Ler_escrever_calcular.pdf> Acesso em 3/12/2017 às 21:20.

BERNADO, Elisangela da Silva. **Escolas Públicas Cariocas e o Programa Mais Educação: uma análise das ações dos gestores escolares em busca de uma educação de qualidade**. Relatório Final do POSDOC/PNPD. Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

BICUDO, Maria Aparecida Viggiani (org). **Pesquisa Qualitativa** – segundo a visão fenomenológica. São Paulo: Cortez, 2011.

BOLÍVAR, Antonio. El liderazgo pedagógico de la dirección escolar en España. In: Lima, Licínio C.; Sá, Virgínio (orgs.). **O Governo das Escolas**. Famalicão, Portugal: Húmus, 2017.

BONAMINO, Alicia. **Tempos de Avaliação Educacional: o SAEB, seus agentes e tendências**. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zákia. Três Gerações de Avaliação da Educação Básica no Brasil: Interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr/jun, 2012.

BRASIL. Decreto nº 6094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas – Compromisso Todos pela Educação. In: SANTOS, Pablo Silva Machado Bispo dos. **Guia Prático da Política Educacional no Brasil: ações, planos, programas e impactos**. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

_____. Lei nº 13005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. In: SANTOS, Pablo Silva Machado Bispo dos. **Guia Prático da Política Educacional no Brasil: ações, planos, programas e impactos**. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014b.

_____. **Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm> Acesso em 30/04/2017.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 5/10/1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 18/01/2017 às 22:15.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995.

_____. **Emenda Constitucional Nº 59, de 11 de Novembro de 2009**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm> Acesso em 20/11/2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público**, ano 47, vol. 120, n. 1, p. 7-35, jan/abr, 1996.

BROOKE, Nigel. O Futuro das Políticas de Responsabilização no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 36, n. 128, p. 377-401, mai/ago, 2006.

_____. Responsabilização Educacional no Brasil. **Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa**, vol. 1, n. 1, p. 94-109, 2008.

BRUNET, Luc. Clima de Trabalho e Eficácia da Escola. In: NÓVOA, Antonio (org.). **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Dom Quixote, 1999.

BRUNO, Lucia. Poder e Administração no Capitalismo Contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). **Gestão Democrática da Educação – Desafios contemporâneos**. 11 ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

CARDOSO, Fernando Henrique. Apresentação. In: BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995.

COLEMAN, James S. Desempenho nas Escolas Públicas. In: SOARES, José Francisco; BROOKE, Nigel (orgs). **Pesquisa em Eficácia Escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

CHIZZOTTI, Antonio. Políticas Públicas: direito de aprender e avaliação formativa. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, p. 561-576, vo. 11, n. 3, set/dez, 2016.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **O Direito à Educação: um campo de atuação do gestor educacional na escola**. Brasília: Escola de Gestores, 2005.

DESLANDES, Suely Ferreira. O projeto de pesquisa como exercício científico e artesanato intelectual. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org). **Pesquisa Social** – teoria, método e criatividade. 34 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2015.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha dos dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura Sylvia Carapeto (org). **Gestão Democrática da Educação**: atuais tendências, novos desafios. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2013.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Formação Humana e Gestão Democrática da Educação na Atualidade**. 1 ed. Curitiba: Appris, 2017.

FONSECA, Marília; OLIVEIRA, João Ferreira de. A Gestão Escolar no Contexto das Recentes Reformas Educacionais Brasileira. **RBPAAE**, vol. 25, n. 2, p. 233-246, mai/ago, 2009.

FRANCO, Creso; BONAMINO, Alicia. A pesquisa sobre característica de escolas eficazes no Brasil: breve revisão dos principais achados e alguns problemas em aberto. **Revista do Programa de Pós-Graduação: Educação online PUC-Rio**, Rio de Janeiro, n. 1, p. 2-13, 2005. Disponível em: <http://www.maxwell.lambda.ele.pucRio.br/cgi-bin/db2www/PRG_1356.D2W/input?CdLinPr g=pt>. Acesso em: 2 jul. 2017.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. A Avaliação Educacional como Objeto de Recomendações Internacionais. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 16, n. 31, jan/jun, 2005.

G1. **Cresce a procura nas redes municipal e estadual do RJ por alunos de escolas particulares**. 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/cresce-a-procura-nas-redes-municipal-e-estadual-do-rj-por-alunos-de-escolas-particulares.ghtml>> Acesso em 3/12/2017 às 4:21

GOLDENBERG, Mirian. **A Arte de Pesquisar** – como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais. 10 ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

GRACINDO, Regina Vinhaes. O gestor escolar e as demandas da gestão democrática: Exigências, práticas, perfil e formação. **Retratos da Escola**, Brasília, vol. 3, n. 4, p. 135-147, jan/jun, 2009.

INEP. **IDEB** – Resultados e metas. 2015. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=9881339>> Acesso em 18/10/2016 às 13:29.

_____. **Nota Técnica** – Indicador de Nível Socioeconômico das Escolas de Educação Básica (Inse). 2014. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/enem/enem_por_escola/2014/nota_tecnica_indicador_nivel_socioeconomico_enem_2013.pdf> Acesso em 28/11/2016 às 16:59.

_____. **Boletim de Desempenho na Prova Brasil**. 2015b. Disponível em: <<http://sistemasprovabrasil.inep.gov.br/provaBrasilResultados/view/boletimDesempenho/boletimDesempenho.seam>> Acesso em 18/10/2016 às 17:22.

_____. **Indicador de Complexidade de Gestão.** 2014b. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2014/escola_complexidade_gestao/nota_tecnica_indicador_escola_complexidade_gestao.pdf> Acesso em 20/01/2017 às 14:59.

_____. **Indicador de Nível Socioeconômico por escola.** 2014c. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>> Acesso em 5/12/2017 às 9:42.

_____. **Censo Escolar.** 2016. Disponível em: <<http://inepdata.inep.gov.br>> Acesso em 2/12/2017 às 22:44.

LATITUDE. **Informações sobre Escolas ou CREs.** 2016. Disponível em: <<http://www.latitude.org.br/escola/33063095/>> Acesso em 19/01/2017 às 13:01.

_____. **Informações sobre Escolas ou CREs.** 2016b. Disponível em: <<http://www.latitude.org.br/escola/33066973/>> Acesso em 19/01/2017 às 13:03.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola** – Teoria e Prática. 6 ed. São Paulo: Heccus, 2015.

LÜCK, Heloísa. **Ação Integrada** – Administração, supervisão e orientação educacional. 29 ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

_____. **Gestão Educacional** – uma questão paradigmática. 9 ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

_____. **A Gestão Participativa na Escola.** 11 ed. Petrópolis: Vozes, 2013b.

_____. **Liderança em Gestão Escolar.** 9 ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

LÜDKE, Menga. Aprendendo o Caminho da Pesquisa. In: FAZENDA, Ivani (org). **Novos Enfoques da Pesquisa Educacional.** 4 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MELLO, Guiomar Namó de. **Cidadania e Competitividade** – desafios educacionais do terceiro milênio. 5 ed. São Paulo: Cortez, 1996.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O Desafio da Pesquisa Social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org). **Pesquisa Social** – Teoria, método e criatividade. 34 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2015.

_____. Trabalho de Campo: Contexto de observação, interação e descoberta. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social** – Teoria, método e criatividade. 34 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2015b.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; SOUZA, Edinilsa Ramos de; CONSTANTINO, Patrícia; SANTOS, Nilton César dos. Métodos, técnicas e relações em triangulação. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; ASSIS, Simone Gonçalves de; SOUZA, Edinilsa Ramos de (orgs). **Avaliação por triangulação de métodos** – Abordagem de programas sociais. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2005.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. **Planejando a Próxima Década** – Conhecendo a 20 Metas do Plano Nacional de Educação. Brasília: [s.n.], 2014.

_____. **Compromisso Todos pela Educação**. 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/diretrizes_compromisso.pdf> Acesso em 2/12/2017.

NAJJAR, Jorge. Gestão democrática da escola, ação política e emancipação humana. **Movimento**, Niterói, n. 13, p. 20-33, mai, 2006.

NARDI, Elton Luiz. Itinerários da Participação na Gestão de Escolas Públicas de Educação Básica. **RBPAE**, vol. 31, n. 3, p. 649-666, set/dez, 2015.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Brasil no PISA 2015: análises e reflexões sobre o desempenho dos estudantes brasileiros**. São Paulo: Fundação Santillana, 2016.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Da Universalização do Ensino Fundamental ao Desafio da Qualidade: Uma Análise Histórica. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 661-690, 2007.

_____. O Direito à Educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa. (orgs). **Gestão, Financiamento e Direito à Educação**. 3 ed. São Paulo: Xamã, 2007b.

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar - Introdução Crítica**. 16 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **Gestão Escolar, Democracia e Qualidade do Ensino**. São Paulo: Ática, 2007.

_____. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, vol. 36, n. 3, p. 763-778, set/dez, 2010b.

_____. **Diretor Escolar – Educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2015.

_____. **Gestão Democrática da Escola Pública**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2016.

QEDU. **Pessoas da Comunidade Escolar: Brasil**. Disponível em:< <http://qedu.org.br/brasil/pessoas>> Acesso em 5/12/2017 às 11:47.

REYNOLDS, David; TEDDLIE, Charles; HOPKINS, David; STRINGFIELD, Sam. Conectando a Eficácia e o Melhoramento Escolar. In: SOARES, José Francisco; BROOKE, Nigel (orgs). **Pesquisa em Eficácia Escolar: Origem e Trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

RISCAL, José Reinaldo; LUIZ, Maria Cecília. **Gestão Democrática e a Análise de Avaliações em Larga Escala** – O desempenho de escolas públicas no Brasil. São Carlos: Pixel, 2016.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação para a Democracia** – Introdução à administração educacional. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.

TEIXEIRA, Petronília. Gestão: um aspecto fundamental do debate sobre estado e políticas educacionais. **Revista FSA**, Teresina, n. 8, p. 191-204, 2011.

SAMMONS, Pamela. As Características-Chave das Escolas Eficazes. In: SOARES, José Francisco; BROOKE, Nigel (orgs). **Pesquisa em Eficácia Escolar: Origem e Trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

SANTOS, Pablo Silva Machado Bispo dos. **Guia Prático da Política Educacional no Brasil: Ações, planos, programas e impactos**. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SILVEIRA, Rosa Maria Hessel. A Entrevista na Pesquisa em Educação – Uma Arena de Significados. In: COSTA, Marisa Vorraber (org). **Caminhos Investigativos II – Outros Modos de Pensar e Fazer Pesquisa em Educação**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SME-RJ – Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro. **Resolução SME-RJ nº 1305, de 1º de outubro de 2014**. Dispõe sobre o processo de eleição dos membros do Conselho Escola-Comunidade das Unidades Escolares da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: < <https://regional7.files.wordpress.com/2015/07/resoluc3a7c3a3o-sme-nc2ba-1305-02102014-reestruturac3a7c3a3o.pdf>> Acesso em 3/12/2017 às 17:21.

SOARES, José Francisco (coord). **Escola Eficaz: um estudo de caso em três escolas da rede pública de Minas Gerais**. Belo Horizonte: GAME/FaE/UFMG, 2002.

_____. **Qualidade e equidade na educação básica brasileira: fatos e possibilidades**. 2003. Disponível em: < <http://www.schwartzman.org.br/simon/desafios/3equidade.pdf>> Acesso em 23/09/2015 às 16:33.

_____. A Escola como Tempo e Espaço de Educação. In: **Cadernos CENPEC, Avaliação em Educação**, vol. 2, n. 3, 2007.

SOARES, José Francisco; BROOKE, Nigel (orgs). **Pesquisa em Eficácia Escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Perfil da Gestão Escolar no Brasil**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Educação, PUC-SP, São Paulo, 2006.

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. Declaração Mundial sobre Educação para Todos e Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem. In: SANTOS, Pablo Silva Machado Bispo dos. **Guia Prático da Política Educacional no Brasil: Ações, planos, programas e impactos**. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

_____. **Educação para Todos: O compromisso de Dakar**. Brasília: UNESCO, CONSED, Ação Educativa, 2001.

UNESCO; UNICEF; WORLD BANK; MINISTRY OF EDUCATION – REPUBLIC OF KOREA; UNFPA; UNDP; UN WOMEN; UNHCR. **Declaración de Incheon – Educación 2030**. Incheon: UNESCO, 2015.

ANEXOS

NÍVEIS DE PROFICIÊNCIA NA PROVA BRASIL – Língua Portuguesa (Leitura)

Nível 0 - A Prova Brasil não utilizou itens que avaliam as habilidades deste nível. Os estudantes localizados abaixo do nível 125 requerem atenção especial, pois não demonstram habilidades muito elementares.

Nível 1 - Localizar informações explícitas em textos narrativos curtos, informativos e anúncios. Identificar o tema de um texto. Localizar elementos como o personagem principal. Estabelecer relação entre partes do texto: personagem e ação; ação e tempo; ação e lugar.

Nível 2 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Localizar informação explícita em contos. Identificar o assunto principal e a personagem principal em reportagens e em fábulas. Reconhecer a finalidade de receitas, manuais e regulamentos. Inferir características de personagem em fábulas. Interpretar linguagem verbal e não verbal em tirinhas.

Nível 3 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Localizar informação explícita em contos e reportagens. Localizar informação explícita em propagandas com ou sem apoio de recursos gráficos. Reconhecer relação de causa e consequência em poemas, contos e tirinhas. Inferir o sentido de palavra, o sentido de expressão ou o assunto em cartas, contos, tirinhas e histórias em quadrinhos com o apoio de linguagem verbal e não verbal.

Nível 4 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Identificar informação explícita em sinopses e receitas culinárias. Identificar assunto principal e personagem em contos e letras de música. Identificar formas de representação de medida de tempo em reportagens. Identificar assuntos comuns a duas reportagens. Identificar o efeito de humor em piadas. Reconhecer sentido de expressão, elementos da narrativa e opinião em reportagens, contos e poemas. Reconhecer relação de causa e consequência e relação entre pronomes e seus referentes em fábulas, poemas, contos e tirinhas. Inferir sentido decorrente da utilização de sinais de pontuação e sentido de expressões em poemas, fábulas e contos. Inferir efeito de humor em tirinhas e histórias em quadrinhos.

Nível 5 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes 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.

Nível 6 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Identificar opinião e informação explícita em fábulas, contos, crônicas e reportagens. Identificar informação explícita em reportagens com ou sem o auxílio de recursos gráficos. Reconhecer a finalidade de verbetes, fábulas, charges e reportagens. Reconhecer relação de causa e consequência e relação entre pronomes e seus referentes em

poemas, fábulas e contos. Inferir assunto principal e sentido de expressão em poemas, fábulas, contos, crônicas, reportagens e tirinhas. Inferir informação em contos e reportagens. Inferir efeito de humor e moral em piadas e fábulas.

Nível 7 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Identificar assunto principal e informações explícitas em poemas, fábulas e letras de música. Identificar opinião em poemas e crônicas. Reconhecer o gênero textual a partir da comparação entre textos e assunto comum a duas reportagens. Reconhecer elementos da narrativa em fábulas. Reconhecer relação de causa e consequência e relação entre pronomes e seus referentes em fábulas, contos e crônicas. Inferir informação e efeito de sentido decorrente do uso de sinais gráficos em reportagens e em letras de música. Interpretar efeito de humor em piadas e contos. Interpretar linguagem verbal e não verbal em histórias em quadrinhos.

Nível 8 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Identificar assunto principal e opinião em contos e cartas do leitor. Reconhecer sentido de locução adverbial e elementos da narrativa em fábulas e contos. Reconhecer relação de causa e consequência e relação entre pronomes e seus referentes em fábulas e reportagens. Reconhecer assunto comum entre textos de gêneros diferentes. Inferir informações e efeito de sentido decorrente do uso de pontuação em fábulas e piadas.

Nível 9 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Identificar opinião em fábulas e reconhecer sentido de advérbios em cartas do leitor.

NÍVEIS DE PROFICIÊNCIA NA PROVA BRASIL – Matemática

Nível 0 - A Prova Brasil não utilizou itens que avaliam as habilidades deste nível. Os estudantes localizados abaixo do nível 125 requerem atenção especial, pois não demonstram habilidades muito elementares.

Nível 1 - Os estudantes provavelmente são capazes de: Grandezas e medidas: Determinar a área de figuras desenhadas em malhas quadriculadas por meio de contagem.

Nível 2 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Números e operações; álgebra e funções: Resolver problemas do cotidiano envolvendo adição de pequenas quantias de dinheiro. Tratamento de informações: Localizar informações, relativas ao maior ou menor elemento, em tabelas ou gráficos.

Nível 3 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Espaço e forma: Localizar um ponto ou objeto em uma malha quadriculada ou croqui, a partir de duas coordenadas ou duas ou mais referências. Reconhecer dentre um conjunto de polígonos, aquele que possui o maior número de ângulos. Associar figuras geométricas elementares (quadrado, triângulo e círculo) a seus respectivos nomes. Grandezas e medidas: Converter uma quantia, dada na ordem das unidades de real, em seu equivalente em moedas. Determinar o horário final de um evento a partir de seu horário de início e de um intervalo de tempo dado, todos no formato de horas inteiras. Números e operações; álgebra e funções: Associar a fração $\frac{1}{4}$ a uma de suas representações gráficas. Determinar o resultado da subtração de números representados na forma decimal, tendo como contexto o sistema monetário. Tratamento de informações: Reconhecer o maior valor em uma tabela de dupla entrada cujos dados possuem até duas ordens. Reconhecer informações em um gráfico de colunas duplas.

Nível 4 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Espaço e forma: Reconhecer retângulos em meio a outros quadriláteros. Reconhecer a planificação de uma pirâmide dentre um conjunto de planificações. Grandezas e medidas: Determinar o total de uma quantia a partir da quantidade de moedas de 25 e/ou 50 centavos que a compõe, ou vice-versa. Determinar a duração de um evento cujos horários inicial e final acontecem em minutos diferentes de uma mesma hora dada. Converter uma hora em minutos. Converter mais de uma semana inteira em dias. Interpretar horas em relógios de ponteiros. Números e operações; álgebra e funções: Determinar o resultado da multiplicação de números naturais por valores do sistema monetário nacional, expressos em números de até duas ordens e posterior adição. Determinar os termos desconhecidos em uma sequência numérica de múltiplos de cinco. Determinar a adição, com reserva, de até três números naturais com até quatro ordens. Determinar a subtração de números naturais usando a noção de completar. Determinar a multiplicação de um número natural de até três ordens por cinco, com reserva. Determinar a divisão exata por números de um algarismo. Reconhecer o princípio do valor posicional do Sistema de Numeração Decimal. Reconhecer uma fração como representação da relação parte-todo, com o apoio de um conjunto de até cinco figuras. Associar a metade de um total ao seu equivalente em porcentagem. Associar um número natural à sua decomposição expressa por extenso. Localizar um número em uma reta numérica graduada onde estão expressos números naturais consecutivos e uma subdivisão equivalente à metade do intervalo entre eles. Tratamento de informações: Reconhecer o maior valor em uma tabela cujos dados possuem até oito ordens. Localizar um dado em tabelas de dupla entrada.

Nível 5 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Espaço e forma: Localizar um ponto entre outros dois fixados, apresentados em uma figura composta por vários outros pontos. Reconhecer a planificação de um cubo dentre um conjunto de planificações apresentadas. Grandezas e medidas: Determinar a área de um terreno retangular representado em uma malha quadriculada. Determinar o horário final de um evento a partir do horário de início, dado em horas e minutos, e de um intervalo dado em quantidade de minutos superior a uma hora. Converter mais de uma hora inteira em minutos. Converter uma quantia dada em moedas de 5, 25 e 50 centavos e 1 real em cédulas de real. Estimar a altura de um determinado objeto com referência aos dados fornecidos por uma régua graduada em centímetros. Números e operações; álgebra e funções: Determinar o resultado da subtração, com recursos à ordem superior, entre números naturais de até cinco ordens, utilizando as ideias de retirar e comparar. Determinar o resultado da multiplicação de um número inteiro por um número representado na forma decimal, em contexto envolvendo o sistema monetário. Determinar o resultado da divisão de números naturais, com resto, por um número de uma ordem, usando noção de agrupamento. Resolver problemas envolvendo a análise do algoritmo da adição de dois números naturais. Resolver problemas, no sistema monetário nacional, envolvendo adição e subtração de cédulas e moedas. Resolver problemas que envolvam a metade e o triplo de números naturais. Localizar um número em uma reta numérica graduada onde estão expressos o primeiro e o último número representando um intervalo de tempo de dez anos, com dez subdivisões entre eles. Localizar um número racional dado em sua forma decimal em uma reta numérica graduada onde estão expressos diversos números naturais consecutivos, com dez subdivisões entre eles. Reconhecer o valor posicional do algarismo localizado na 4ª ordem de um número natural. Reconhecer uma fração como representação da relação parte-todo, com apoio de um polígono dividido em oito partes ou mais. Associar um número natural às suas ordens e vice-versa.

Nível 6 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Espaço e forma: Reconhecer polígonos presentes em um mosaico composto por diversas formas geométricas. Grandezas e medidas: Determinar a duração de um evento a partir dos horários de início, informado em horas e minutos, e de término, também informado em horas e minutos, sem coincidência nas horas ou nos minutos dos dois horários informados. Converter a duração de um intervalo de tempo, dado em horas e minutos, para minutos. Resolver problemas envolvendo intervalos de tempo em meses, inclusive passando pelo final do ano (outubro a janeiro). Reconhecer que entre quatro ladrilhos apresentados, quanto maior o ladrilho, menor a quantidade necessária para cobrir uma dada região. Reconhecer o m^2 como unidade de medida de área. Números e operações; álgebra e funções: Determinar o resultado da diferença entre dois números racionais representados na forma decimal. Determinar o resultado da multiplicação de um número natural de uma ordem por outro de até três ordens, em contexto que envolve o conceito de proporcionalidade. Determinar o resultado da divisão exata entre dois números naturais, com divisor até quatro, e dividendo com até quatro ordens. Determinar 50% de um número natural com até três ordens. Determinar porcentagens simples (25%, 50%). Associar a metade de um total a algum equivalente, apresentado como fração ou porcentagem. Associar números naturais à quantidade de agrupamentos de 1000. Reconhecer uma fração como representação da relação parte-todo, sem apoio de figuras. Localizar números em uma reta numérica graduada onde estão expressos diversos números naturais não consecutivos e crescentes, com uma subdivisão entre eles. Resolver problemas por meio da realização de subtrações e divisões, para determinar o valor das prestações de uma compra a prazo (sem incidência de juros). Resolver problemas que envolvam soma e subtração de valores monetários. Resolver problemas que envolvam a

composição e a decomposição polinomial de números naturais de até cinco ordens. Resolver problemas que utilizam a multiplicação envolvendo a noção de proporcionalidade. Reconhecer a modificação sofrida no valor de um número quando um algarismo é alterado. Reconhecer que um número não se altera ao multiplicá-lo por 1. Tratamento de informações: Interpretar dados em uma tabela simples. Comparar dados representados pelas alturas de colunas presentes em um gráfico.

Nível 7 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Espaço e forma: Interpretar a movimentação de um objeto utilizando referencial diferente do seu. Reconhecer um cubo a partir de uma de suas planificações desenhadas em uma malha quadriculada. Grandezas e medidas: Determinar o perímetro de um retângulo desenhado em malha quadriculada, com as medidas de comprimento e largura explicitados. Converter medidas dadas em toneladas para quilogramas. Converter uma quantia, dada na ordem das dezenas de real, em moedas de 50 centavos. Estimar o comprimento de um objeto a partir de outro, dado como unidade padrão de medida. Resolver problemas envolvendo conversão de quilograma para grama. Resolver problemas envolvendo conversão de litro para mililitro. Resolver problemas sobre intervalos de tempo envolvendo adição e subtração e com intervalo de tempo passando pela meia noite. Números e operações; álgebra e funções: Determinar 25% de um número múltiplo de quatro. Determinar a quantidade de dezenas presentes em um número de quatro ordens. Resolver problemas que envolvem a divisão exata ou a multiplicação de números naturais. Associar números naturais à quantidade de agrupamentos menos usuais, como 300 dezenas. Tratamento de informações: Interpretar dados em gráficos de setores.

Nível 8 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Espaço e forma: Reconhecer uma linha paralela a outra dada como referência em um mapa. Reconhecer os lados paralelos de um trapézio expressos em forma de segmentos de retas. Reconhecer objetos com a forma esférica dentre uma lista de objetos do cotidiano. Grandezas e medidas: Determinar a área de um retângulo desenhado numa malha quadriculada, após a modificação de uma de suas dimensões. Determinar a razão entre as áreas de duas figuras desenhadas numa malha quadriculada. Determinar a área de uma figura poligonal não convexa desenhada sobre uma malha quadriculada. Estimar a diferença de altura entre dois objetos, a partir da altura de um deles. Converter medidas lineares de comprimento (m/cm). Resolver problemas que envolvem a conversão entre diferentes unidades de medida de massa. Números e operações; álgebra e funções: Resolver problemas que envolvem grandezas diretamente proporcionais requerendo mais de uma operação. Resolver problemas envolvendo divisão de números naturais com resto. Associar a fração $\frac{1}{2}$ à sua representação na forma decimal. Associar 50% à sua representação na forma de fração. Associar um número natural de seis ordens à sua forma polinomial. Tratamento de informações: Interpretar dados em um gráfico de colunas duplas.

Nível 9 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Espaço e forma: Reconhecer a planificação de uma caixa cilíndrica. Grandezas e medidas: Determinar o perímetro de um polígono não convexo desenhado sobre as linhas de uma malha quadriculada. Resolver problemas que envolvem a conversão entre unidades de medida de tempo (minutos em horas, meses em anos). Resolver problemas que envolvem a conversão entre unidades de medida de comprimento (metros em centímetros). Números e operações; álgebra e funções: Determinar o minuendo de uma subtração entre números naturais, de três ordens, a partir do conhecimento do subtraendo e da diferença. Determinar o resultado da multiplicação entre o número oito e um número de quatro ordens com reserva.

Reconhecer frações equivalentes. Resolver problemas envolvendo multiplicação com significado de combinatória. Comparar números racionais com quantidades diferentes de casas decimais. Tratamento de informações: Reconhecer o gráfico de linhas correspondente a uma sequência de valores ao longo do tempo (com valores positivos e negativos).

Nível 10 - Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes provavelmente são capazes de: Espaço e forma: Reconhecer dentre um conjunto de quadriláteros, aquele que possui lados perpendiculares e com a mesma medida. Grandezas e medidas: Converter uma medida de comprimento, expressando decímetros e centímetros, para milímetros.