



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**LAÉRCIO MENDONÇA GÓES**

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS E SEUS REFLEXOS NO ÍNDICE DE  
DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO ESTADO DO AMAPÁ:  
ESTUDO DE CASO EM DUAS ESCOLAS PÚBLICAS**

**FORTALEZA - CEARÁ**

**2023**

LAÉRCIO MENDONÇA GÓES

POLÍTICAS EDUCACIONAIS E SEUS REFLEXOS NO ÍNDICE DE  
DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO ESTADO DO AMAPÁ:  
ESTUDO DE CASO EM DUAS ESCOLAS PÚBLICAS

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Kátia Paulino dos Santos.

FORTALEZA - CEARÁ

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Estadual do Ceará  
Sistema de Bibliotecas

Goes, Laercio Mendonca.

Políticas educacionais e seus reflexos no índice de desenvolvimento da educação básica do estado do Amapá: estudo de caso em duas escolas públicas [recurso eletrônico] / Laercio Mendonca Goes. - 2023.

113 f. : il.

Dissertação (MESTRADO PROFISSIONAL) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Curso de Mestrado Profissional Em Planejamento E Políticas Públicas - Profissional, Fortaleza, 2023.

Orientação: Prof.<sup>a</sup> Dra. Kátia Paulino dos Santos.

1. Políticas públicas educacionais. 2. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. 3. Avaliação de política pública. . I. Título.

LAÉRCIO MENDONÇA GÓES

POLÍTICAS EDUCACIONAIS E SEUS REFLEXOS NO ÍNDICE DE  
DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO ESTADO DO AMAPÁ:  
ESTUDO DE CASO EM DUAS ESCOLAS PÚBLICAS

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.


Aprovada em: 23/01/2023

BANCA EXAMINADORA



---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Kátia Paulino dos Santos (Orientadora)  
Universidade Estadual do Amapá - UEAP

Documento assinado digitalmente  
 MARIA ANDREA LUZ DA SILVA  
Data: 23/01/2023 18:15:26-0300  
Verifique em <https://verificador.iti.br>

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Andrea Luz da Silva  
Universidade Estadual do Ceará - UECE



---

Prof. Dr. Marcio Moreira Monteiro  
Universidade Estadual do Amapá - UEAP

Dedico aos meus pais Wandi Rodrigues Góes (*in memoriam*) e Lady Mendonça Góes (*in memoriam*), aos meus três irmãos e sete irmãs, por todo o apoio na minha caminhada educacional.

À minha esposa Francisca Balieiro e às minhas filhas Larissa e Letícia, pela compreensão e o estímulo em todos os momentos.

Ao filho do coração Rafael Góes (*in memoriam*).

## AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Divino Pai Eterno pelas bênçãos e misericórdias recebidas nesta jornada.

Ao meu pai Wandi Rodrigues Góes (*in memoriam*) pelo exemplo de honradez.

À minha mãe Lady Mendonça Góes (*in memoriam*) pelos conselhos para trilhar pelos caminhos da educação.

Aos meus irmãos por terem me dado as mãos em minha longa e difícil jornada.

À minha família, na pessoa da minha esposa Francisca Balieiro e minhas filhas Larissa Góes e Letícia Góes, pelo apoio e incentivo nos momentos difíceis da caminhada.

Aos Professores e professoras que passaram pela minha vida escolar e me ensinaram a acreditar na educação como caminho para a realização pessoal, em especial, à minha querida Professora de Língua Portuguesa, Marina Dias e ao meu estimado Professor de Matemática Francisco Lopes da Silva (Chicão).

À minha querida e inestimável amiga, Conselheira Regina Sanches, pelos incentivos.

À Professora Kátia Paulino dos Santos, pelas imprescindíveis orientações.

A todos os professores da Universidade Estadual do Ceará, que contribuíram para a formação da nossa turma de Mestrado, o que foi para mim um privilégio.

Aos professores da Escola Santina Rioli e Nilton Balieiro, pela inestimável contribuição para a pesquisa realizada.

Aos amigos que sempre me estimularam para a obtenção do título de Mestre, em especial o Prof. Dr. Almiro Alves de Abreu.

“Os sonhos são projetos pelos quais se luta. Sua realização não se verifica facilmente, sem obstáculos. Implica, pelo contrário, avanços, recuos, marchas às vezes demoradas. Implica luta”. (Paulo Freire)

## RESUMO

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica-IDEB, foi criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira(Inep) e resulta da combinação de dois fatores que interferem na qualidade da educação, que são o fluxo (taxas de aprovação, reprovação e evasão) e indicadores de desempenho em exames padronizados, a exemplo da Prova Brasil, cujos testes são aplicados nas séries finais do Ensino Fundamental (6º e 9º anos), tendo como foco as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, traduzindo-se em um índice, em uma escala que vai de 0 a 10. O Estado do Amapá, no período considerado de 2013 a 2019, não atingiu a meta estabelecida, tendo o Ideb no discurso oficial, a preocupação com a melhoria da qualidade dos serviços educacionais ofertados e de gerenciar de forma eficaz, os recursos disponíveis para a educação, visando o aprimoramento do trabalho pedagógico realizado no interior das unidades escolares, além da efetividade dos programas e/ou ações realizadas por meio de informações que suportem a tomada de decisões na área educacional., não sendo o interesse por formas de avaliação que possam auxiliar na administração e gestão de sistemas de ensino um fenômeno recente desencadeado em fins do século XX. Esta pesquisa versa sobre as políticas educacionais e seus reflexos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), com objetivo de analisar as medidas adotadas pelo Estado do Amapá para a elevação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica nas escolas Irmã Santina Rioli e Nilton Balieiro Machado e seus reflexos na aprendizagem dos alunos. Trata-se de pesquisa qualitativa, utilizando-se a técnica de grupos focais e entrevistas voltados a professores, gestores das Escolas Irmã Santina Rioli e Nilton Balieiro Machado e para o Coordenador da Educação Básica da Secretaria de Estado da Educação. Verificou-se com o resultado desta pesquisa que há muito a ser feito para a melhoria do desempenho dos alunos, destacando-se, principalmente a necessidade de implantação de política de expansão da oferta de vagas, especificamente para o ensino fundamental, na zona oeste da cidade de Macapá, bem como de melhoria das condições de trabalho aos professores, por meio da criação de laboratórios de aprendizagem, disponibilidade de dispositivos digitais com acesso à internet, adequação do plano de carreira dos profissionais da educação como forma de incentivo à formação continuada *lato e stricto sensu*, bem como formação continuada de atualização de metodologias dos componentes de língua portuguesa e matemática.

**Palavras-chave:** Políticas públicas educacionais. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Avaliação de política pública.



## ABSTRACT

The Basic Education Development Index - IDEB was created in 2007 by the “Anísio Teixeira” National Institute of Educational Studies and Research (Inep) and results from the combination of two factors that interfere with the quality of education, which are the flow (pass rates, failure and evasion) and performance indicators in standardized exams, such as “Prova Brasil”, whose tests are applied in the final grades of Elementary School (6th and 9th grades), focusing on the disciplines of Portuguese Language and Mathematics, translating into an index, on a scale ranging from 0 to 10. The State of Amapá, in the period considered from 2013 to 2019, did not reach the established goal, with IDEB in the official discourse, the concern with improving the quality of the educational services offered and managing them effectively, , the resources available for education, aiming at improving the pedagogical work carried out within the school units, in addition to the effectiveness of programs and/or actions carried out through information that supports decision-making in the educational área, reiterating that the interest in forms of evaluation that can help in the administration and management of education systems is not a recent phenomenon triggered at the end of the 20th century. This research deals with educational policies and their impact on the Basic Education Development Index (Ideb), with the objective of analyzing the measures adopted by the State of Amapá to raise the Basic Education Development Index in the Irmã Santina Rioli and Nilton Balieiro Machado schools and its effects on student learning. This is a qualitative research, using the technique of focus groups and interviews aimed at teachers, managers of the Sister Santina Rioli and Nilton Balieiro Machado Schools and for the Basic Education Coordinator of the State Department of Education. It was verified with this research that there is much to be done to improve the performance of students, highlighting, mainly, the need to implement a policy to expand the offer of vacancies, specifically for fundamental education, in the west zone of the city of Macapá, as well as improving working conditions for teachers, through the creation of learning laboratories, availability of digital devices with internet access, adequacy of the career plan for education professionals as a way of incentive to continued training *lato* and *stricto sensu*, as well as continuing training to update methodologies of the Portuguese language and mathematics components.

**Keywords:** Educational public policies. Development Index of Basic Education. Public policy evaluation.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL.....</b>	<b>17</b>
<b>2.1</b>	<b>Contexto histórico das políticas educacionais.....</b>	<b>24</b>
<b>2.2</b>	<b>As políticas públicas educacionais contemporâneas.....</b>	<b>31</b>
<b>2.3</b>	<b>Atores e avaliação de políticas públicas.....</b>	<b>34</b>
<b>3</b>	<b>A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS DE EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL.....</b>	<b>38</b>
<b>3.1</b>	<b>A Educação Básica no Brasil: comparativo com a América Latina e os indicadores educacionais.....</b>	<b>40</b>
<b>3.2</b>	<b>As políticas educacionais e a lógica da mercantilização.....</b>	<b>45</b>
<b>3.3</b>	<b>Características da educação no Brasil.....</b>	<b>48</b>
<b>4</b>	<b>ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: CONCEITOS, CARACTERÍSTICAS E REALIDADE BRASILEIRA....</b>	<b>52</b>
<b>4.1</b>	<b>IDEB: origem, conceito e características.....</b>	<b>56</b>
<b>4.2</b>	<b>Política Nacional De Estímulo Ao Crescimento Do Ideb: Análise Da Trajetória Brasileira.....</b>	<b>57</b>
<b>4.3</b>	<b>As políticas de valorização do profissional da educação: do Estatuto do Magistério à atualidade.....</b>	<b>62</b>
<b>5</b>	<b>METODOLOGIA DA PESQUISA.....</b>	<b>67</b>
<b>5.1</b>	<b>Método utilizado e procedimentos técnicos.....</b>	<b>67</b>
<b>5.2</b>	<b>Público da pesquisa, técnicas de análise de dados e aspectos éticos.....</b>	<b>69</b>
<b>5.3</b>	<b>Objetos da pesquisa.....</b>	<b>70</b>
<b>5.3.1</b>	<b>Escola Estadual Santana Rioli.....</b>	<b>70</b>
<b>5.3.2</b>	<b>Escola Estadual Professor Nilton Balieiro.....</b>	<b>72</b>
<b>6</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÕES.....</b>	<b>74</b>
<b>6.1</b>	<b>O estado do Amapá e os indicadores da educação básica das escolas públicas amapaenses.....</b>	<b>75</b>
<b>6.2</b>	<b>Evolução do IDEB nas escolas e os projetos desenvolvidos para a sua melhoria.....</b>	<b>80</b>

<b>6.3</b>	<b>A realidade do desempenho dos alunos face às estratégias para a melhoria da aprendizagem adotadas: a percepção de gestores escolares e professores.....</b>	<b>84</b>
<b>7</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>93</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>98</b>
	<b>APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O GESTOR ESCOLAR.....</b>	<b>103</b>
	<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O PROFESSOR..</b>	<b>106</b>
	<b>APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM GESTOR DA SEED.....</b>	<b>109</b>
	<b>APENDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....</b>	<b>111</b>
	<b>APENDICE E – ROTEIRO PARA REALIZAÇÃO DO GRUPO FOCAL.....</b>	<b>112</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) instituiu em 2007 o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica- Ideb, como forma de avaliar o rendimento dos alunos das séries finais, tanto do ensino fundamental quanto do ensino médio, em avaliações de Língua Portuguesa e Matemática, visando o estabelecimento do Ideb de escolas de todo o Brasil e, por conseguinte do Estado do Amapá, ensejando, por conseguinte um ranking de desempenho.

O Ideb é um índice educacional obtido a partir da taxa de aprovação dos alunos dos estabelecimentos de ensino, somado ao desempenho destes nas provas de Língua Portuguesa e Matemática, tendo como parâmetro o valor deste índice que varia de 0(zero) a dez, sendo a meta brasileira para os anos finais atingir o índice 5,5 até o ano de 2024, e de acordo com o relatório do Inep, o Ideb atingido pelo país na avaliação publicada em 2019 foi de 5,9 quando a meta era atingir 5,7 superando assim a meta esperada.

Segundo informações contidas no relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE)-2020/Inep, o acesso à educação básica vem avançando ao longo do período de vigência do Plano Nacional de Educação 2014-2024, seguindo uma tendência histórica do Brasil de ampliação gradual e contínua, contribuindo para isso, os esforços dos sistemas de ensino municipais e estaduais na ampliação da oferta de vagas em suas áreas de competência prioritárias.

No Estado do Amapá, foram matriculados nas séries finais do ensino fundamental em 2019 na rede urbana estadual, 37.326 alunos e 9.300 na área rural, sendo que desse total foram matriculados em Macapá, na rede estadual 24.020 alunos, segundo dados do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira- Inep, sendo o universo a ser pesquisado para atender os objetivos da pesquisa duas escolas da rede pública estadual.

A análise dos dados em relação às metas e índices alcançados pelo Estado do Amapá no tocante ao IDEB para as séries finais (8ª série/9º ano), mostra que em nenhuma avaliação em larga escala promovida pelo Inep, houve alcance da meta estabelecida, o que denota que os reflexos das políticas públicas educacionais necessitam de uma maior eficácia para se alcançar as metas estabelecidas, tendo sido estabelecido como Meta para o Estado, o Ideb de 4,4 cujas avaliações revelaram

o alcance de 3,4, a exemplo das Meta estabelecida para 2019 que foi 5,2, alcançando o Estado do Amapá, o Ideb 3,8.

É de se notar que o IDEB reflete não só o desempenho dos alunos nas avaliações externas, mas sobretudo a eficácia das políticas públicas educacionais, sendo de suma importância um estudo das políticas adotadas no Estado do Amapá, a fim de que se possa saber qual o impacto dessas políticas no aprendizado dos alunos, na perspectiva de gestores e professores, tendo como locus da pesquisa duas escolas públicas de ensino fundamental, que apresentam índices díspares, para uma mesma realidade educacional.

As escolas escolhidas, têm localização geográfica bem distintas, tendo uma delas já atingido as metas definidas pelo INEP, enquanto a outra nunca atingiu nenhuma meta, a exemplo das metas estabelecidas em 2013 de 5,5(índice alcançado 4,8) e 4,6( índice alcançado 3,2)para as Escolas Irmã Santina Rioli e Nilton Balieiro respectivamente, demonstrando a análise dos índices em 2019 que a escola Santina Rioli teve como meta estabelecida 6,2(índice alcançado 5,4) e a escola Nilton Balieiro teve como meta estabelecida 5,5(índice alcançado 3,9), o que demonstra que é necessário buscar as razões para esses indesejáveis desempenhos

O resultado desta pesquisa poderá contribuir para identificar os fatores internos e externos às escolas, que contribuem para o baixo nível de aprendizagem em Matemática e Língua Portuguesa, como também apontar as possíveis soluções por meio de políticas públicas que poderão ser adotadas pela mantenedora, tendo como foco a necessidade de se garantir uma aprendizagem efetiva e que contribua para um melhor desempenho dos alunos, nas próximas avaliações externas promovidas pelo INEP.

Este estudo surgiu da necessidade de se discutir os reflexos das políticas públicas voltadas para o setor educacional, no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica- IDEB, no contexto das escolas públicas amapaenses, pois sabe-se que desde a implementação dessa política pública de avaliação externa em 2007, por parte do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a partir do ano de 2013 a 2019, o desempenho dos alunos amapaenses sempre esteve abaixo das metas propostas, quando se analisa o desempenho global dos estudantes.

Neste cenário, a relevância da pesquisa está exatamente na identificação dos fatores que concorrem para que as políticas públicas não tenham o efeito

esperado, ou seja, não impactem positivamente nas avaliações em larga escala, nas quais os estudantes não conseguem demonstrar a proficiência desejada, expressas nos indicadores, o que requer um estudo para que os fatores que concorrem para o baixo desempenho dos estudantes sejam identificados e seus efeitos sejam mitigados.

O IDEB é considerado o grande termômetro da qualidade da educação brasileira, demonstrando apenas dados estatísticos ou quantitativos, porém coíbe as escolas na percepção de Chirinéa (2010), a se adequarem a determinadas normas de condutas, principalmente da gestão escolar, para atingir notas cada vez mais altas e alcançar expectativas pré-definidas de desempenho escolar

Esta pesquisa é resultado de um estudo de caso envolvendo duas escolas públicas do Estado do Amapá, a partir do qual serão analisados os reflexos das políticas públicas amapaenses no Índice de Desenvolvimento da Educação dos alunos da 8ª série/ 9º ano, que foram submetidos às avaliações em larga escala promovida pelo Inep, no lapso temporal de 2013 a 2019, analisando a proficiência dos mesmos em Matemática e Língua Portuguesa, tendo como referência a efetividade, eficácia e eficiência, das políticas públicas educacionais implementadas e seus reflexos nas avaliações, sendo uma pesquisa viável diante da existência de escolas cujos alunos apresentam desempenhos satisfatórios e outras onde esse desempenho jamais atingiu a meta estabelecida.

Este estudo visou identificar os fatores que contribuem para que as políticas públicas educacionais não sejam refletidas satisfatoriamente no IDEB, o que pressupõe que medidas devem ser adotadas no sentido de corrigir as distorções que não permitem uma eficiência, efetividade e eficácia dessas políticas, que devem contribuir para uma aprendizagem efetiva dos alunos, pois se assim não ocorrer, fica evidente o desperdício de recursos públicos consideráveis, tendo como um prejuízo maior o déficit de aprendizagem dos alunos, que carregarão para sempre em suas vidas, as lacunas de aprendizagem.

Neste sentido, a pesquisa foi realizada tendo como base o seguinte problema: Quais as medidas adotadas pelo Estado do Amapá para a elevação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica das escolas públicas do Estado do Amapá e os reflexos de tais medidas na realidade educacional dos alunos?

O estudo partiu da hipótese de que as políticas públicas educacionais implementadas no Estado do Amapá têm contribuído para a melhoria do desempenho

dos alunos nas avaliações em larga escala, que definem o Ideb de cada escola do sistema de educação do Estado do Amapá.

O objetivo principal deste estudo é analisar as medidas adotadas pelo Estado do Amapá para a elevação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica das escolas Irmã Santina Rioli e Nilton Balieiro Machado, e seus reflexos na aprendizagem dos alunos. Possui ainda como objetivos específicos: (a) identificar as diretrizes e metas do Estado do Amapá no sentido de se elevar os indicadores da educação básica das escolas públicas amapaenses; (b) compreender o funcionamento de possíveis projetos ou ações com vistas à melhoria dos indicadores do IDEB nas escolas pesquisadas; e (c) verificar se as políticas públicas implementadas entre 2013-2019, têm contribuído para a melhoria do IDEB e para a ampliação da aprendizagem dos alunos nas escolas estudadas na percepção de gestores e professores.

Este estudo foi desenvolvido por meio de pesquisa qualitativa, realizado por meio de estudo de caso em duas escolas públicas da cidade de Macapá. Realizou-se entrevistas com dois grupos focais das duas escolas, entrevistados presencialmente e separadamente, com a participação de gestores escolares e professores das disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa, além de entrevista presencial de um representante da Secretaria de Estado da Educação.

A análise das políticas públicas educacionais para a educação básica, nos remete ao ano de 1988, com a promulgação da Constituição Federal, que segundo Cury(2018), pôs a educação no rol dos direitos sociais, sob o dever do Estado e direito do cidadão, com proteção jurídica da gratuidade em todo o ensino público, obrigatoriedade e financiamento, sendo a aprovação da Lei 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação, como consequência do artigo 214 da CF de 1988, a busca de uma promessa pela efetivação e garantia do direito à educação de qualidade.

No que tange ao financiamento Cury (2018), ao fazer referência ao financiamento vinculado aponta para as emendas constitucionais que alteraram os dispositivos da educação, especificando o modo de financiamento por meio de uma subvinculação expressas no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) na emenda 14/1996 e no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), na emenda 53/2006, trazendo à baila a

Emenda Constitucional 59/2009 que ampliou a obrigatoriedade, articulou o financiamento ao Produto Interno Bruto(PIB) e instituiu o Sistema Nacional de Educação.

O direito à educação, e por conseguinte a implementação de políticas públicas são garantias da cidadania, o que pelo texto constitucional da Constituição Cidadã de 1988, em seu artigo 206 estabelece que esta deverá ser promovida e incentivada visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, como critério para o exercício da cidadania(BRASIL, 1988), sendo na perspectiva de Cury(2018) um caminho a ser efetivado em nosso país, levando-se em conta um passado de negação e de exclusão, e de outro lado as estatísticas educacionais oficiais que revelam um quadro ainda por se fazer no acesso, na permanência e na qualidade da educação.

O estudo das políticas públicas educacionais e seus reflexos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica-IDEA, é um tema que tem suscitado diversos questionamentos na comunidade educacional amapaense, diante da realidade apontada pelos resultados obtidos pelas escolas estaduais, nas avaliações em larga escala realizadas pelo Inep, cujo desempenho dos alunos, coloca o Estado do Amapá em último lugar no ranking das escolas públicas brasileiras, o que desperta um interesse nesta pesquisa de se buscar as causas e as possíveis soluções para as dificuldades de aprendizagem nas disciplinas avaliadas.

O interesse pelo tema em questão é reflexo da experiência pessoal como gestor da Secretaria de Estado da Educação, ao dirigir o Centro de Pesquisas Educacionais da Secretaria de Estado da Educação, no período de 2015/2016, no qual tivemos a oportunidade de coordenar a aplicação das avaliações externas promovidas pelo INEP e após a coleta de dados, constatar a triste realidade de fracasso dos alunos da escola pública estadual, despertando assim o interesse em estudar os fatores que contribuem para o baixo rendimento nos componentes de Matemática e Língua Portuguesa, com especial atenção para a série final, 8ª série/9º ano, por tratar-se do momento, na vida do aluno a partir do qual ao concluir o ensino fundamental terá início um novo caminho na educação pública, ao mesmo tempo em que atuando como Conselheiro do Conselho Estadual de Educação do Estado, tenho participado de intensos debates com a implantação do Referencial Curricular da Educação Infantil e Ensino Fundamental, com reflexos no cotidiano escolar e por conseguinte, na vida dos alunos, em especial, no que concerne à aprendizagem.



Sob os ventos da aprovação da Lei 13.005/2014, que estabeleceu o Plano Nacional de Educação(2014/2024), o Brasil inteiro se mobilizou para a provação dos Planos Estaduais de Educação, estando o Amapá inserido entre os entes Estaduais que conceberam seus respectivos Planos, sendo este materializado no Plano Estadual de Educação, aprovado pela Assembleia Legislativa, por meio da Lei nº 1907/2015, que dispõe sobre o Plano Estadual de Educação-PEE, determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional do Estado do Amapá, para o decênio 2015-2025.

Este estudo tem o potencial de contribuir para a compreensão das deficiências e dificuldades encontradas na implementação das políticas públicas educacionais e conseqüentemente as soluções que podem contribuir para mitigar ou superar as dificuldades, possibilitando um melhor desempenho dos alunos, nas avaliações em larga escala.

A pesquisa foi dividida em quatro capítulos. No primeiro tratou-se das políticas públicas educacionais no Brasil, contextualizando historicamente analisando as políticas públicas contemporâneas.

No segundo capítulo apresentou-se a trajetória das políticas públicas educacionais de educação básica no Brasil, com recorte comparativo em relação à América Latina no que concerne aos indicadores educacionais, abordando ainda a lógica mercantilista no contexto do neoliberalismo e as características da educação no Brasil.

O terceiro capítulo voltou-se à discussão do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, conceitos e características da realidade brasileira, com destaque para a política de estímulo ao crescimento do Ideb, enfatizando as políticas de valorização, trazendo à baila as políticas implementadas desde o Estatuto do Magistério aos dias atuais.

No quarto capítulo foram apresentados os resultados e discussões do estudo de caso, estruturado nas diretrizes do Estado do Amapá e os Indicadores da Educação Básica das escolas públicas amapaenses, a evolução do Ideb nas escolas e os projetos desenvolvidos para a sua melhoria, finalizando com a realidade de desempenho dos alunos face às estratégias para a melhoria da aprendizagem, na percepção de professores e gestores.

## 2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL

Este capítulo tratará das políticas públicas educacionais adotadas no Brasil no transcurso de sua história, suas origens e evolução, bem como uma análise do IDEB enquanto orientador de políticas públicas dos sistemas educacionais brasileiros, com diferentes históricos na avaliação proposta pelo Inep.

A construção de uma agenda de formulação e realização de políticas educacionais para a América Latina e o Caribe é conduzida pelo FMI e pelo BM, em associação com a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), tendo sido lançada de forma mais ampla na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1991, tendo incorporado demandas construídas décadas a fio por educadores e setores das classes populares de diversos países, sendo traçados eixos comuns de ação no campo educacional: a universalização da educação, a gestão democrática da educação e a valorização e profissionalização do magistério, tendo esta agenda sido centrada no Programa de Educação para todos, provocando uma uniformização das políticas educacionais, com implantação paulatina nos países latino-americanos.

O Programa de Educação para todos, na percepção de Melo (2005, p. 402), “desde o seu planejamento inicial, foi um programa amplo de redirecionamento e condução político-educacional para a América Latina e o Caribe, de caráter restritivo e profundamente excludente”, tendo sido observado em países como a Argentina, em razão do trabalho de pesquisadores que têm pesquisado problemas relativos à redução da aprendizagem entre níveis da educação e também entre gerações, causado pelo desmonte dos sistemas nacionais de educação, e no caso brasileiro, Melo (2005), revela o posicionamento do Ministério da Educação, segundo o qual:

a educação escolar fundamental está universalizada, faltando apenas se imprimir uma maior ‘qualidade social’ à educação, no sentido também de responsabilizar diretamente as escolas, os trabalhadores da educação envolvidos e ‘toda a sociedade’. (MELO, 2005, p.402)

Especificamente em relação ao Brasil, a mundialização da educação mantém características históricas de exclusão, que segundo Melo (2005, p.403), “mantendo o dualismo entre educação para as massas e para as elites, organizando sistemas educacionais para capacitação e geração de conhecimentos diferenciados”, reiterando o processo de exclusão de que temos notícias desde o período colonial,

sendo como resultado do processo de implantação da agenda neoliberal, um aprofundamento da dependência do país em relação ao capitalismo internacional.

Acerca do uso das avaliações, segundo Basso *et al* (2022) sua utilização pode contribuir na produção de descobertas que influenciam a ação investigada e indicam quais decisões serão tomadas a partir dessas descobertas, podendo os resultados oriundos da avaliação podem mudar a concepção do que é o programa e por qual motivo ele existe, e nesse sentido a relação dialética entre os resultados alcançados pelas avaliações em larga escala pressupõem que medidas deveriam ter sido adotadas no sentido de que a implementação de políticas públicas possam contribuir para um melhor desempenho dos alunos.

A abordagem acerca do Ideb enquanto reflexo das políticas públicas implementadas no Estado do Amapá, na perspectiva de Silveira (2019) deve-se ao fato de que o Estado em razão de sua centralidade, “[...] se sobressai em relação a outros atores no estabelecimento de políticas públicas, ou seja, o Estado possui uma centralidade na efetivação das políticas públicas”, cabendo a este ente o papel de definidor de políticas públicas voltadas para a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Sendo assim a análise dos fatores que contribuem para o desempenho dos alunos das avaliações em larga escala, se dará dentro de uma perspectiva marxista, que considera a sociedade marcada pelas contradições e pela luta de classe que se estabelece entre a burguesia detentora dos meios de produção e o trabalhador(proletário) detentor exclusivo da força de trabalho, cujo processo de exploração provoca a acumulação de riquezas e o aprofundamento das desigualdades sociais, tendo o aparato escolar como um dos seus aparelhos ideológicos.

A perspectiva que permite perceber o aparato escolar como Aparelho Ideológico de Estado (AIE) é fundamentada em Althusser (1970, p.43) segundo o qual considera como Aparelhos Ideológicos de Estado:

(...) um certo número de realidades que se apresentam ao observador imediato sob a forma de instituições distintas e especializadas. Propomos uma lista empírica destas realidades que, é claro, necessitará de ser examinada pormenorizadamente, posta à prova, retificada e reelaborada. Com todas as reservas que esta exigência implica, podemos desde já considerar como Aparelhos Ideológicos de Estado as instituições seguintes (a ordem pela qual as enunciamos não tem qualquer significado particular);  
- O AIE religioso (o sistema das diferentes igrejas),

- O AIE escolar (o sistema das diferentes escolas públicas e particulares),
- O AIE familiar,
- O AIE jurídico,
- O AIE político (o sistema político de que fazem parte os diferentes partidos),
- O AIE sindical,
- O AIE da informação (imprensa, rádio, televisão etc.),
- O AIE cultural (letras, Belas Artes, desportos etc.).

Para Poulantzas (1979, p. 152) ao abordar sobre a sociedade de classes a concebe reconhecendo a existência de dominação da classe burguesa, que se divide em frações para exercer seu papel de organização da sociedade dividida em classes:

Com respeito às classes dominantes e em particular a burguesia, o estado tem um papel principal de organização. Representa e organiza em suma o interesse político de longo prazo do bloco no poder, composto de várias frações de classe. (tradução nossa)

As abordagens de Poulantzas (1979) corroboram para a tese de que o aparato do Estado serve ao uso do poder pelo Estado, na perspectiva de que esse poder serve ao interesse de classe, ou seja, de uma classe dominante, ao afirmar, “toda a teoria política deste século levanta, abertamente ou não, a mesma questão: Qual é a relação entre o Estado, o poder e as classes sociais?”(tradução nossa),este e questionamento o próprio Poulantzas (1979) responde afirmando que

Um certo marxismo, sempre ligado a uma certa tradição política, pretende dar-nos a resposta: “o Estado se reduziria a dominação política, no sentido de que cada classe dominante faria seu próprio Estado, à sua medida e conveniência, manipulando assim à vontade, de acordo com seus interesses. (tradução nossa).(POULANTZAS, 1979,p.6)

Desta forma a escola enquanto aparelho ideológico não está imune à essas manipulações, ao se observar que esta enquanto categoria de Aparelho Ideológico de Estado cumpre o seu papel cotidianamente, sendo o sistema de avaliação pode ser uma forma em que a exclusão se manifesta, uma vez que a aprendizagem dos estudantes com capital cultural insuficiente para compreender o universo da escola construída sob a ótica da ideologia burguesa, sucumbe ao longo de sua caminhada, podendo este ser um dos fatores que contribuem para o baixo desempenho dos alunos das escolas públicas.

O sistema educacional, como parte do aparato ideológico do Estado capitalista será objeto de análise, pois sem dúvida alguma, a ideologia dominante exerce importante papel no funcionamento das escolas, como parte do aparato ideológico, o que é corroborado por Poulantzas (1979) ao considerar que:

Assim a ideologia dominante se encarna nos aparatos do estado que desempenham o papel de elaborar, inculcar e reproduzir essa ideologia, que tem sua importância na constituição e reprodução da divisão social do trabalho” (tradução nossa). (POULANTZAS, 1979,p.152)

Incluindo a escola como parte desse aparato ideológico do estado capitalista, tanto quanto outras instituições, incluindo a igreja, o aparato oficial de informação, entre outros como se pode concluir da análise feita quando considera que a escola é um Aparelho Ideológico de Estado na perspectiva Althusseriana que cumpre seu papel de reprodução das relações sociais por meio da ideologia vivenciada no interior da escola, sendo a avaliação em larga escala, uma forma de naturalizar o fracasso escolar.

O estudo do Ideb enquanto condutor de políticas públicas para a Educação Básica, levando-se conta os fatores extracurriculares que contribuem para o desempenho dos alunos das séries finais no Ensino Fundamental, discutirá a eficácia desta política pública, o que possibilitará a avaliação desta política pública, tendo como perspectiva a visão de professores e gestores, fornecendo assim subsídios para mudanças visando uma melhor eficácia, com aplicação de recursos públicos de forma mais eficiente, com resultados mais satisfatórios.

Para Serapioni (2016, p.60), ao fazer um resgate histórico acerca do tema políticas públicas, afirma que:

o interesse pela investigação em políticas públicas, área também designada como *policy science*, começou na década de 1950, nos Estados Unidos da América (EUA) e, a partir dos anos de 1970 difundiu-se também pela Europa, em particular na Alemanha e nos países escandinavos.

Segundo Faria (2005) apud Serapioni (2016, p.60), a principal preocupação recaiu na definição do conceito de políticas públicas e na análise dos distintos atores intervenientes nesses processos, estatais e não estatais, passando a difundir-se nos anos 1960 do século passado e hoje passa por um processo de rápida disseminação e diversificação teórica e metodológica, nos países ocidentais por diversas razões: a) progressiva erosão das bases tradicionais de legitimação dos poderes públicos; b) crescente exigência, por parte dos cidadãos, de transparência e participação na definição e apreciação da qualidade dos serviços prestados; c) crise fiscal do Estado que requer uma maior capacidade de alocar recursos de forma otimizada, tanto do ponto de vista da sua eficiência como da sua efetividade, com destaque para um fator elencado pela autora, ou seja, a crescente complexidade social que torna sempre

mais difícil dominar os fatores relevantes para o sucesso de uma intervenção e para a previsão de resultados positivos.

A pesquisa tem entre os seus pressupostos teóricos um arcabouço teórico que considere as políticas públicas que contribuem para o melhor desempenho dos alunos da escola a ser objeto de estudo, haja vista o que pugna Paiva (2005), segundo o qual:

A formação humana tem ocupado um lugar de destaque ao longo da história. Desde os povos primitivos até os mais modernos, o caráter formativo dos seres humanos tem alimentado discussões e direcionado as práticas político-sociais em todos os seus âmbitos. Formação como resultado de uma escolarização sistematizada é fruto do mundo moderno, tendo nos séculos XVI, XVII e XVIII sua maior efervescência.(PAIVA, 2005,p.10)

Nesse contexto o pensamento de Jean Jacques Rousseau sobre a sociedade humana e a importância que desempenha a educação no processo de formação moral e intelectual do ser humano surge como um suporte teórico necessário para a análise da pesquisa que se propõe a estudar as políticas públicas e seus reflexos no universo escolar tendo como impacto o desempenho dos alunos nas avaliações externas do Inep.

O interesse pelas ideias do filósofo genebrino das luzes, ganhe realce em razão de que nas palavras de Paiva (2005) ao se referir à obra O Emílio ou da Educação:

A singularidade do discurso de Rousseau e o que ele postula nessa obra ampliam consideravelmente nossa compreensão a respeito das ideias que direcionam a formação do homem moderno até os dias de hoje. Sendo Rousseau um marco divisório na história da educação ocidental, seu tratado educacional produz uma nova visão de homem e, portanto, um rico material teórico para pensarmos a sociedade do século XXI. (PAIVA, 2005, p.18)

A obra de Rousseau para os objetivos a que se propõe a pesquisa é mais do que necessária, é imperativo que suas ideias sejam trazidas ao debate, no contexto atual uma vez que ao tratar da questão educacional deixa muito claro a perspectiva humanista no processo de formação, pois na dissertação de Paiva (2005), o pensamento rousseauiano pode ser considerado u marco que divide a velha e a nova escola.

A razão de opção por uma abordagem marxista é corroborada pelo que compreende Goldenberg (2004), quanto à opção dos pesquisadores qualitativistas se recusarem a uma abordagem positivistas em relação aos fenômenos sociais, cujas razões são expostas em sua obra, razão pela qual esta pesquisa se filia ao seu

pensamento, haja vista que o positivismo utiliza critérios de abstração, complexidade e relevância prática.

A concepção positivista vê o objeto das ciências sociais com algo que deve ser estudado de forma neutra, sem julgamentos ou preconceitos o que é comprovado pela análise feita por Goldenberg (2004, p. 17), segunda a qual “nesta perspectiva, na qual o objeto das ciências sociais deve ser estudado tal qual o das ciências físicas, a pesquisa é uma atividade neutra e objetiva”.

Pela natureza do trabalho escolar que tem dimensões complexas, a presente pesquisa objetiva observar a realidade social a partir de um estudo de casos, sendo o objeto de estudo uma representatividade da totalidade relacionada ao mundo escolar e para Goldenberg (2004, p.16), “o estudo de caso não é uma técnica específica, mas uma análise holística, a mais completa possível, que considera a unidade social estudada como um todo, seja um indivíduo, uma família, uma instituição ou , uma comunidade”.

O estudo de caso que a presente pesquisa se propõe a realizar, levará em conta a categoria conceitual de capital cultural de Bourdieu e Passeron (2008) que buscou trazer à discussão a relação pedagógica como uma simples relação de comunicação e de medir o seu rendimento, considerando em sua análise a origem social, o sexo, entre outros, cuja existência de diferença de capital cultural é abordada na obra:

Assim, por exemplo, os resultados obtidos de uma prova de linguagem não somente o feito de estudantes caracterizados por sua formação anterior, sua origem social, seu sexo, ou mesmo todos esses critérios considerados simultaneamente, mas da categoria que, pelo próprio fato de ser dotada do conjunto dessas características, não sofreu a eliminação no mesmo grau que uma categoria definida por outras características.

(...) Particularmente manifesta nos primeiros anos de escolaridade em que a compreensão e o manejo da língua constituem o alvo de atenção principal no julgamento dos mestres, a influência do capital linguístico não cessa nunca de se exercer; o estilo permanece sempre levado em conta, implícita ou explicitamente, em todos os níveis do ensino médio e, ainda que em graus diversos, em todas as carreiras universitárias, mesmo científicas. (PASSERON, 2008, p. 97)

O capital cultural e outros fatores que determinam o aprendizado dos estudantes, serão objeto de investigação, no intuito de propor políticas públicas que possam mitigar seus efeitos, especialmente nos estudantes de origem popular, cuja aprendizagem poderá ser comprometida por fatores externos ao processo de ensino aprendizagem, o que será investigado com a aplicação das técnicas de pesquisa qualitativa.

Acerca do capital linguístico, Bourdieu e Passeron (2010, p. 97) trazem essa discussão, que desde os primeiros anos escolares são considerados na prática pedagógica, assumindo uma importância decisiva em toda a trajetória escolar dos estudantes, especialmente os de origem popular, conforme se pode inferir:

[...] Particularmente manifesta nos primeiros anos de escolaridade em que a compreensão e o manejo da língua constituem o alvo de atenção principal no julgamento dos mestres, a influência do capital linguístico não cessa nunca de se exercer; o estilo permanece sempre levado em conta, implícita ou implicitamente, em todos os níveis do ensino médio e ainda que em graus diversos em todas as carreiras universitárias, mesmo científicas.

O valor da cultura para uma sociedade e para o indivíduo tem importância crucial, seja na família, na comunidade ou no espaço escolar sua manifestação é inequívoca e contribui para a vivência dos valores, dos costumes e todas as manifestações que contribuem para a sua formação e neste sentido Silva (2020, p. 144) o filósofo italiano atribuía importância essencial para a construção de um novo sistema hegemônico.

A pesquisa não perde a perspectiva de sociedade de classe, que se perpetua por meio da ideologia dominante, sendo que esta não exerce um papel de neutralidade, uma vez que de acordo com Poulantzas (1979) consiste também em uma série de práticas materiais que se estendem aos hábitos, costumes, o modo de vida das pessoas e está vinculada ao conjunto das práticas sociais, estando inclusas as práticas políticas e econômicas:

A ideologia não consiste somente ou simplesmente em um sistema de ideias ou de representações: concerne também a uma série de práticas materiais que se estendem aos hábitos, aos costumes, o modo de vida das pessoas e é moldado assim como um material de ligação, no conjunto das práticas sociais, incluídas as práticas políticas e econômicas. (tradução nossa) (POULANTZAS, 1979,p.27)

Para Poulantzas (1979) a ideologia é conjunto de coerência relativa de representações, valores, crenças, e nesse sentido é possível observar pelo estudo de caso a percepção que os professores e gestores das escolas a serem escolhidas, têm a respeito do desempenho nas avaliações externas, sendo possível compreender que:

A ideologia consiste, de fato, em um nível objetivo específico, em um conjunto de coerência relativa de representações, valores, crenças; da mesma maneira que os “homens, os agentes em uma formação participam de uma atividade econômica e política; participam também de atividades religiosas, morais, estéticas, filosóficas. A ideologia refere-se ao mundo no qual os homens vivem, a suas relações com a natureza, com a sociedade, com os



outros homens, com sua própria atividade, inclusive sua atividade econômica e política. (tradução nossa). (POULANTZAS, 1979,p.210)

## 2.1 Contexto histórico das políticas educacionais

No que tange à história das políticas públicas educacionais serão analisados os cenários apresentados desde a chegada dos portugueses à nova colônia, haja vista que de acordo com Araújo e Rosário (2011), a mais antiga notícia que temos sobre a Educação brasileira é datada do início do período colonial, sendo o engenho de cana-de-açúcar um paradigma do que viria a ser o modelo educacional brasileiro ao longo de sua história, sendo o processo de colonização para Holanda(1995, p.43) “essa exploração dos trópicos não se processou, em verdade, por um empreendimento metódico e racional, não emanou de uma vontade construtora e energética; fez-se antes com desleixo e certo abandono”, sendo um bom exemplo disso o papel que desempenhava a escola para os filhos daqueles que orbitavam a casa grande que segundo Holanda (1995) a escola é retratada como um local onde as crianças aprenderiam as primeiras letras, não havendo nenhuma perspectiva de uma educação mais sistematizada, sendo a narrativa apresentada por Holanda (2011, p. 80) um fiel retrato de como era vista a educação daquele contingente excluído:

Nos domínios rurais, a autoridade do proprietário de terras não sofria réplica. Tudo se fazia consoante sua vontade, muitas vezes caprichosa e despótica. O engenho constituía um organismo completo e que, tanto quanto possível, se bastava a si mesmo. Tinha capela onde se rezavam. Tinha escola de primeiras letras, onde o padre-mestre, desasnava meninos. (HOLANDA, 2011, p.80)

É imperioso notar que no Brasil colonial encontramos uma sociedade tipicamente rural, sem necessariamente constituir uma sociedade agrícola, o que é corroborado por Holanda (1995, p. 73) ao afirmar que “toda a estrutura de nossa sociedade colonial teve sua base fora dos meios urbanos”, mas “o que os portugueses instauraram no Brasil, foi, sem dúvida uma civilização de raízes rurais”, e para corroborar com a tese quanto a realidade social do período colonial, “no Brasil colonial, entretanto, as terras dedicadas à lavoura eram a moradia habitual dos grandes.”.

A perspectiva com que os portugueses viam a colônia não permitia que fizessem na terra de além-mar grandes investimentos, porque não era o propósito da metrópole portuguesa que se transformasse a colônia em uma terra com inclusão

social, e em especial em matéria de educação, conforme se pode constatar na obra de Holanda (1995):

Mesmo em seus melhores momentos, a obra realizada no Brasil pelos portugueses teve um caráter mais acentuado de feitorização do que de colonização. Não convinha que aqui se fizessem grandes obras, ao menos quando não produzissem imediatos benefícios. Nada que acarretasse maiores despesas ou resultasse em prejuízo para a metrópole. (HOLANDA, 1995,p.107)

A herança colonial se fez refletir na Monarquia, haja vista que o acesso à educação era privilégio de poucos, refletindo-se o status quo na representatividade política, espaço este reservado aos filhos de fazendeiros, sendo tal assertiva evidenciada por Holanda (1995, p.73):

Na Monarquia eram ainda os fazendeiros escravocratas e eram os filhos de fazendeiros, educados nas profissões liberais, quem monopolizava a política, elegendo-se ou fazendo eleger seus candidatos, dominando os parlamentos, os ministérios, em geral todas as posições de mando, e fundando a estabilidade das instituições nesse contestado domínio. (HOLANDA, 1995,p.73)

Compreender as políticas públicas educacionais no Brasil requer um retorno às nossas origens desde os tempos coloniais e de acordo com Araújo e Rosário (2011, p. 131) “a mais antiga notícia que temos sobre a Educação brasileira é datada do início do período colonial”, ao relatarem uma carta do padre Manoel da Nóbrega, então superior da Missão do Brasil, ao padre Simão Rodrigues, Provincial da Companhia de Jesus em Portugal, datada de 10 de abril de 1549, o futuro provincial na terra brasílica, nomeado pelo próprio Inácio de Loyola, assim relatava:

o irmão Vicente Rijo [Rodrigues] ensina a doutrina aos meninos cada dia, e, também tem escola de ler e escrever; parece-me bom modo para trazer os índios desta terra, os quais tem grandes desejos de aprender e, perguntados se querem, mostram grandes desejos. (LEITE, 1956, p. 110).

Para Araújo e Rosário (2011, p.131) “ a política educacional do período colonial era um corolário do recente mercado mundial engendrado pela burguesia mercantil”, haja vista que o Brasil, como Colônia de Portugal, mesmo sendo parte periférica desse mercado mundial de mercadorias, tinha um papel econômico a desempenhar, na divisão social do trabalho criada em escala mundial pela burguesia, ou seja, na “fabricação de produtos agrícolas e por outro lado, essa mesma burguesia mercantil, classe social nascida das entranhas da sociedade feudal vivia às turras com a ordem política vigente do antigo regime.

Cabe ressaltar que os negócios econômicos empreendidos por ela não eram bem-vistos pela Igreja Católica e para se livrar dos grilhões teológicos criados secularmente pelo papado, a burguesia mercantil contou com a ajuda ideológica da Reforma Protestante para atingir o seu objetivo máximo: a acumulação do capital.

A experiência educacional brasileira se deu a partir da chegada da Companhia de Jesus, criada em 1535, por Inácio de Loyola, tendo os jesuítas uma rígida disciplina e formação intelectual, de acordo com Araújo e Rosário (2011, p. 132) “foram os verdadeiros “soldados” evangelizadores da Igreja Católica pelo mundo globalizado de então”, sendo responsáveis “pela primeira experiência educacional da sociedade brasileira”.

A sociedade brasileira, desde o período colonial, dentro de uma perspectiva de oferta de educação mais democrática, sempre foi uma sociedade excludente e elitista, haja vista que sempre contou com a existência da instituição escolar, porém os sistemas educacionais brasileiros organizados ao longo da história, constantemente foram elitistas e na perspectiva de Araújo e Rosário (2011, p. 133), “foram estruturadas para atender os interesses sociopolíticos das elites”.

A Companhia de Jesus foi enviada ao Brasil no século XVI pelo Rei de Portugal, Dom João III, com a missão de converter o gentio à fé religiosa dos cristãos, e segundo Araújo e Rosário (2011, p. 135) ao retratarem a posição de Portugal e Brasil no cenário mundial afirmam que “no período do antigo sistema colonial, inseriram-se de forma subordinada e dependente da lógica capitalista mundial, criada pela burguesia mercantil, os jesuítas alteraram os seus objetivos educacionais no Brasil Colonial”, tendo os índios sido deixados de lado pela missão educacional da Companhia de Jesus, e foram substituídos pelos filhos dos grandes proprietários agrários, reduzindo-se a “um minúsculo estrato social de letrados que, através do domínio do saber erudito e técnico europeu de então, orienta as atividades mais complexas e opera como centro difusor de conhecimentos, crenças, valores.”.

Para se ter uma ideia da concepção pedagógica dos colégios jesuíticos, tal concepção era estruturada no Ratio Studiorum com seus currículos muito precisos e pormenorizados, o que de acordo com França (1952) *apud* Araújo e Rosário (2011, p. 136): “Ihes conferiam a condição de instituições, cuja qualidade de ensino pautava pela aquisição do saber clássico acumulado historicamente pela civilização ocidental cristã, ou seja, o humanismo escolástico medieval”.

A organização dos colégios jesuíticos é retratada por Leite, apud Araújo e Rosário (2011, p. 136) afirmam que “nos Gerais[colégios] da Companhia há 7 classes, a saber: 1ª - Escola, onde principiam os meninos a aprender a Gramática Portuguesa; 2ª - a Terceira, onde principiam os primeiros rudimentos da Língua Latina até Pretéritos” e sendo assim, os colégios jesuíticos, com essa estrutura curricular, educavam o “minúsculo estrato social de letrados”, de acordo com Araújo e Rosário (2011, p. 136), “que de um modo geral , contribuía para perpetrar os interesses metropolitanos portugueses no Brasil Colonial”.

O período denominado de “anos dourados” da escola pública, ocorreu com o fim da hegemonia educacional jesuítica, sendo este novo período inaugurado com as chamadas reformas pombalinas, ou seja, a política metropolitana portuguesa adotada durante o governo do Marquês de Pombal (1750-1777), primeiro ministro de Dom José I, não significando o completo desaparecimento da instituição escolar nos períodos da Colônia e do Império, ficando segundo Araújo e Rosário (2011, p 135), “quase que exclusivamente a cargo das famílias pertencentes à aristocracia agrária escravocrata”, que segundo relatos da professora alemã Ina von Binzer, que viveu no Brasil como preceptora dos filhos de várias famílias da aristocracia agrária e escravocrata, em uma carta enviada aos seus familiares fornece indícios dos fundamentos educacionais que formavam as elites econômicas, constando em seus relatos segundo Araújo e Rosário(2011, p. 138) a narrativa na qual “um colégio é um liceu de moças, com pensionato; tenho que lecionar quatro classes, iniciando as filhas deste país nos segredos das línguas alemã e inglesa; além disso darei inúmeras aulas de piano”.

A fase republicana, que se iniciou em 1889, com o fim do Império, uma nova ordem política se instaurou no país, porém, o que se viu foi a continuação do processo de exclusão, com a exclusão de trabalhadores rurais e urbanos fabris, totalizando um período de 470 anos de exclusão educacional, o que é corroborado por Rosário e Araújo (2011, p. 33) “depois, na fase republicana, com mais 81 anos, continuaram excluídos trabalhadores rurais e urbanos fabris(agora temperados etnicamente com os imigrantes de origem europeia e asiática).”

Escolas para as elites sempre existiu, sendo um bom exemplo de dessa fase do Império, Joaquim Nabuco diplomata e político liberal da última fase do império, que Araújo e Rosário (2011, p, 133) expressam seus pensamentos acerca de sua

formação educacional no qual o renomado político considera o ano de 1886 como o ano da Revolução Francesa, pelas suas leituras de autores franceses.

O advento da República não foi capaz de alterar o traço elitista da história da educação brasileira, mantendo-se a exclusão social pela negação do direito à educação, conforme nos revela Araújo e Rosário (2011, p 138), acerca da instrução primária, visto que “A exigência da instrução primária obrigatória, universal e gratuita ficou no papel e os problemas da educação popular não foram resolvidos (nem mesmo enfrentados) através das escolas primárias”.

No contexto uma de “sociedade sem escolas” na perspectiva de Araújo e Rosário (2011, p. 135), “as classes dominantes brasileiras sempre organizaram sistemas educacionais compostos por escolas aptas a ministrar ensino de ótima qualidade”, o que contribuía para a formação dos filhos das elites, sendo exemplos de escolas para poucos, os colégios jesuíticos e a fase dourada da escola pública até a década de 1960.

A escola contemporânea, no entanto, para ser universal a sua oferta deve atender aos interesses da sociedade como um todo e não de uma parcela, sendo necessário combater a visão patrimonialista, na qual o homem cordial na perspectiva de Holanda (1995), pois o Estado não é uma ampliação do círculo familiar, cuja leitura se permite perceber o distanciamento que deve ocorrer entre o agente público e as relações particulares.

Nesse contexto, Holanda (1995, p. 141) apresenta uma leitura na qual estabelece a distância que deve haver entre o Estado e as relações familiares, o que possibilita claramente ter a possibilidade de um sistema educacional voltado para o interesse de todos e não de um grupo privilegiado em particular:

O Estado não é uma ampliação do círculo familiar e, ainda menos, uma integração de certos agrupamentos, de certas vontades particularistas, de que a família é o melhor exemplo. Não existe, entre o círculo familiar e o Estado, uma gradação, mas antes uma descontinuidade e até uma oposição. A indistinção fundamental entre as duas formas é prejuízo romântico que teve os seus adeptos mais entusiastas durante o século XIX.

[...] Só pela transgressão da ordem doméstica e familiar é que nasce o Estado e que o simples indivíduo se faz cidadão, contribuinte, eleitor, elegível, recrutável e responsável, ante as leis da Cidade. (HOLANDA, 1995,p.141)

Sendo a sociedade dividida em classes sociais, é possível que as políticas públicas implementadas ao longo dos anos no Estado do Amapá, atendam aos

interesses de classes, o que é agravado pela visão patrimonialista do Estado, não sendo possível a implementação de políticas públicas que atendam aos interesses e necessidades daqueles que mais necessitam de uma escola pública com qualidade, refletindo sua qualidade nos índices das avaliações em larga escala.

A partir da perspectiva de universalização da rede nacional de escolas de Estado no Brasil, ou seja, escolas públicas para todos, de acordo com Araújo e Rosário (2011, p. 142), não foi fruto da ação política de uma burguesia liberal clássica da estirpe daquela que empalmou o poder por meio da revolução francesa de século XVII e desta forma:

A culminância da revolução burguesa autocrática brasileira foi o período do chamado “milagre econômico” (1968-1973), ocorrido durante o regime militar. Foi nesse processo de modernização autoritária e acelerada das relações capitalistas de produção, no qual o Brasil se consolidou como uma sociedade urbano-industrial, que se deu a expansão quantitativa da escola do ensino fundamental, ou seja, que a sociedade brasileira deixou, na realidade, de ser uma “sociedade sem escolas”.

Sendo a política pública uma forma de preservação ou redistribuição do *quantum* de poder social que circula e alimenta e engendra as forças vivas da sociedade, para Gomes (2011, p. 20), “ em toda sociedade, o poder social está distribuído segundo linhagens históricas, segundo a montagem das divisões e alianças de classes e grupos sociais e, também, pela configuração do Estado” sendo imperioso compreender que a distribuição de poder social pode ser alterada, transformada ou conservada pelas políticas públicas.

Os problemas da educação no Brasil até recentemente se acreditava ser a falta de escolas, as crianças que não iam à escola e a carência de verbas, sendo necessário, portanto, a construção de prédios escolares, pagar melhores salários aos professores e convencer as famílias a mandar seus filhos para serem educados, sendo tal compreensão superada, de acordo com Brock e Scharzman (2005),

foram precisos muitos anos para convencer políticos e a opinião pública de que, na verdade, as crianças vão à escola em sua grande maioria, mas aprendem pouco, e começam a abandonar os estudos quando chegam à adolescência. Os problemas principais são a má qualidade das escolas e a repetência, ou seja, a tradição de reter os alunos que não saem bem nas provas, prática amplamente disseminada no Brasil. (BROCK; SCHARZMAN, 2005, p.9)

No início do século XX, a maioria da população na Europa Ocidental, Nova Inglaterra e Japão já era alfabetizada, enquanto no Brasil e em quase todos os outros países do mundo a educação formal só chegava a uma minoria ínfima, sendo a

expansão da leitura e da escrita explicada como uma combinação de elementos distintos, uma vez que nas religiões ocidentais-judaísmo, cristianismo e islamismo, põem a leitura de livros sagrados no cerne da educação infantil e nas tradições judaicas e do protestantismo, o aprendizado acontecia no seio da família ou pequenas escolas comunitárias e fazia parte da construção e manutenção da identidade cultural ante um ambiente desconhecido ou hostil.

No que concerne à realidade educacional brasileira, Brock e Schwartzman (2005), trazem à discussão o fato de que:

em meados do século XVIII, sob o comando do marquês de Pombal, os jesuítas foram expulsos de Portugal e do Brasil, num esforço de colocar a metrópole na linha do iluminismo europeu, trazendo para Portugal, o esforço de um sistema nacional para o ensino elementar, o que marcou também o início da profissão do magistério naquele país, enquanto que no Brasil, a reforma pombalina teve como consequência o desmantelamento quase total do ensino católico, o único, praticamente que existia na época. BROCK; SCHARTZMAN, 2005, p.18)

A realidade que passou a predominar na sociedade brasileira, então colônia de Portugal é corroborada por Araújo e Rosário (2011), que descrevem a situação trazida pela expulsão dos jesuítas, uma vez que:

o fim da hegemonia educacional jesuíta (1759), no âmbito da sociedade brasileira, ocorreu com as chamadas reformas pombalinas. Melhor: pela política metropolitana portuguesa adotada durante o governo do Marquês de Pombal (1750-1777), primeiro-ministro de Dom José I. Entretanto esse episódio não significou o completo desaparecimento da instituição escolar nos períodos da Colônia e do Império. Apenas evidenciou uma outra dimensão da nossa história educacional. A partir de então, ela ficou quase que exclusivamente a cargo das famílias pertencentes à aristocracia agrária escravocrata. (ARAUJO; ROSÁRIO, 2011, p.136)

A contextualização da educação brasileira nos remete ao que se denominou de Revolução de 1930, e nesse sentido, Machado e Mueller (2006), constatarem que foi a partir da Revolução de 1930, com a ascensão de Getúlio Vargas:

ocorreu uma crescente dos intelectuais em agentes políticos que, de uma maneira ou de outra, se envolviam com um projeto educacional, visto por todos como instrumento por excelência de construção nacional – ou reconstrução nacional, de acordo com os discursos da época. (MACHADO; MUELLER, 2006, p.40)

A nossa história foi forjada a partir do olhar do branco europeu, sendo um dos atores no processo educacional brasileiro, a presença dos padres jesuítas, no Brasil Colônia, que construíram um sistema educacional voltado para os filhos da elites, o que foi rompido com a expulsão destes com a chegada do Marquês de

Pombal, tendo um destaque no que concerne à construção de um sistema educacional, a partir de 1930 com o que se denominou de era Vargas, que contou com a participação de intelectuais, sendo a educação vista como um projeto de construção nacional.

## 2.2 As políticas públicas educacionais contemporâneas

A discussão acerca do que caracteriza a contemporaneidade, remete ao momento histórico atual e nesse momento um fator que tem peso na influência de políticas públicas, enquanto agente definidor destas, é o caráter de globalização da produção econômica, do consumo e da cultura, e nesse sentido Machado e Mueller (2006) refletem acerca dos agentes envolvidos:

Neste contexto, o debate em torno da elaboração e da instituição de uma política pública é feito entre os “agentes do poder” (como diz Lindblom 1981), quer seja nacional ou global, constituindo-se, na verdade, numa disputa de interesse pela apropriação de recursos públicos e pela intervenção administrativa do Estado na realidade social. (MACHADO; MUELLER, 2006, p.100)

Os “agentes do poder”, participantes das correlações de forças, são constituídos não necessariamente, ao menos num primeiro momento, por representação de classe, mas sobretudo pela ordem do interesse específico, pela representação de empresas ou de organizações populares. A globalização da economia é um importante fator para a definição de políticas públicas, o que é corroborado por Machado e Mueller (2006), ao afirmarem que

os ditames de uma economia global é um importante condicionante de políticas públicas nacionais. Como lembra Manuel Castells (1999, p.111) uma economia global é aquela com capacidade para funcionar como uma unidade em tempo real, em escala planetária. (MACHADO; MUELLER, 2006, p.1002)

Na definição de políticas públicas, ganha importância a definição do conceito de cidadania, que depende do momento histórico, que depende do discurso do grupo político dominante de cada época, sendo tal abordagem esclarecida por Machado e Mueller (2006):

Assim para os gregos, o “ser cidadão define-se pela liberdade do indivíduo e pela igualdade entre os pares (Ribeiro, 2002, p.116). A noção de liberdade e igualdade entre os pares, no entanto, estava associada justamente aos



aspectos importantes da vida: o tempo para pensar, para produzir conhecimento e atuar na política. (MACHADO;MUELLER, 2006,p.1005)

Nos dias atuais, o significado de cidadania tem sido invocada em diferentes situações, estando presente nos espaços públicos, nas conversas informais, nos programas e projetos governamentais, sendo difícil encontrar um significado uniforme que uma todas as situações em que a palavra é empregada, e nesse sentido Machado e Mueller(2006, p. 1008)), diante da diversidade de situações em que a palavra é empregada, “de uma forma simples se poderia considerar, pelo mencionado, a utilização de cidadania estaria associada aos direitos e deveres dos indivíduos”.

No entanto uma abordagem se faz necessária no que concerne ao conceito de cidadania, haja vista que o ideário neoliberal alia a premissa das liberdades individuais à diminuição das funções do Estado, a ao se falar em liberdades individuais, fala-se da não-interferência do Estado nas práticas da produção econômica, e nesse contexto Machado e Mueller (2006) trazem à baila acerca dos riscos que a concepção neoliberal traz, especialmente em países da América Latina:

Em países como os da América Latina, o Estado tende a se fragilizar justamente pela exagerada aproximação deste com a classe economicamente dominante. Este, o Estado, deixa sob a égide da classe economicamente dominante o controle do ser cidadão. O ser cidadão não mais significa ter direitos, mas possuir um conjunto de habilidades e/ou capital que o faz ser, nunca de responsabilidade do Estado, mas do indivíduo. (MACHADO;MUELLER, 2006,p.112)

Uma política pública que merece uma análise mais atenta é concernente ao seu financiamento e nesse sentido ganha relevância o salário-educação, enquanto agente financiador e assim, de acordo com Gomes (2011), discutir o financiamento da educação implica no esclarecimento a respeito do Fundo Nacional de Desenvolvimento-FNDE como lócus de gestão dos recursos destinados a essa esfera social, tendo sido criado em 1968, é uma autarquia do Ministério da educação –MEC, responsável pela captação e distribuição dos recursos financeiros destinados ao financiamento da educação, sendo as principais fontes de receita para a educação, gerenciadas pelo FNDE, provêm de forma sistemática, de recursos das contribuições do salário-educação, dos recursos resultantes da receita de impostos e transferências constitucionais e, de forma assistemática, de recursos oriundos de empréstimos contraídos junto a organismos financeiros internacionais.

Os recursos do FNDE são canalizados para Governos Estaduais, Distrito Federal, Prefeituras Municipais e Organizações Não-Governamentais (ONG's), para

atendimento às escolas públicas de educação básica, de acordo com disposições legais vigentes e com a estratégia educacional definida pelo MEC. E ainda de acordo com Gomes (2011), a ação do FNDE resulta, de forma bastante simplificada, na captação e na distribuição dos recursos mediante procedimentos administrativos diversos, considerando as orientações legais que regulamentam as fontes, a destinação, a distribuição e a prestação de contas dos recursos, entre os quais se encontra o salário-educação.

O salário-educação é uma contribuição criada em 1964 pela Lei nº 4.440 como fonte adicional de financiamento e foi, até 2006, aplicado exclusivamente no Ensino Fundamental público e numa performance mais atual está previsto no artigo 212, § 5º, da Constituição Federal, regulamentado por diversos dispositivos legais, sendo a alíquota de 2,5%, incidente sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais.

Com a edição da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, a contribuição social do salário-educação – que era recolhida pelo INSS e pelo próprio FNDE – passou a ser feita pela Secretaria de Receita Federal do Brasil – RFB, a quem compete a função redistributiva da contribuição social do salário-educação.

De acordo com Brock e Shwartzman (2005) outro recurso importante é o envolvimento das pessoas – professores, alunos, dirigentes escolares, famílias-com a educação, pois não pode haver melhoria significativa no ensino em qualquer nível sem a participação ativa dos professores e dirigentes, das famílias e das comunidades locais. Sendo a interação cotidiana entre professor e aluno continua sendo essencial, não obstante os avanços recentes da educação através da informática, do ensino à distância e assemelhados.

Na visão de especialistas em educação, como resultado de uma pesquisa realizada na América Latina, mostrou que pensando no futuro, eles não estão otimistas quanto às chances de obterem mais recursos para a educação, mas esperam que a situação possa melhorar através de um envolvimento cada vez maior que as comunidades locais e as organizações sociais vêm assumindo com a educação e nesse sentido parece haver três condições necessárias para que se dê esse comprometimento, sendo a primeira, que professores e acadêmicos devem receber salários dignos e trabalhar com recursos adequados, dentro de um sistema apropriado de incentivos e recompensas.

A segunda condição é que eles percebam que as autoridades educacionais e os governos estão trabalhando a favor deles e não contra, sendo a terceira é que sejam competentes e comprometidos com suas tarefas acadêmicas e intelectuais.

Outro aspecto importante é que as instituições de ensino, das escolas locais às universidades, precisam ter autonomia de decisão e funcionar dentro de um sistema de incentivos que valorize e recompense as boas práticas.

### **2.3 Atores e avaliação de políticas públicas**

A reflexão acerca dos atores sociais para a definição de políticas públicas remete à categoria de movimentos sociais, e de acordo com Abers *et al* (2018), a relação entre movimentos sociais e políticas públicas tornou-se um dos temas centrais na agenda brasileira de estudos sobre movimentos sociais, sendo a centralidade dessa relação fruto das reconfigurações das relações com o Estado brasileiro ao longo das últimas quatro décadas, com implicações para a organização e atuação dos movimentos sociais como para a formulação e implementação das políticas, revelando o estudo da inserção de movimentos sociais no processo de produção das políticas públicas, o reconhecimento de que os movimentos sociais importam para as políticas públicas e que as políticas públicas, por sua vez, impactam a emergência, o desenvolvimento e o sucesso dos movimentos.

O estudo de políticas públicas nos remete à categoria de atores de políticas públicas (*stakeholders*) que de acordo com Braga *et al* (2018) compreende aqueles cujos interesses são afetados, positiva ou negativamente, por decisões e ações de uma determinada política. Tais atores variam ao longo do tempo e conforme a política pública específica, podendo exibir lógicas próprias de comportamento, interesses e recursos de poder (recursos financeiros, posições de autoridade, capacidade de mobilização política, reputação, vínculos com outros atores relevantes, habilidades estratégicas, conhecimento e informação), sendo esses atores distinguidos em dois tipos, ou seja, públicos e privados.

Os atores públicos são aqueles que desempenham uma função pública, atuam supostamente regidos pelos interesses públicos e/ou utilizam recursos de natureza pública, sendo os principais atores os políticos e os burocratas.

Os políticos são atores cuja posição resulta da conquista de mandatos eletivos (presidente, governadores, prefeitos, legisladores) ou da designação política

(ministros, secretários, diretores e presidentes de empresas estatais), sendo a atuação desses atores nas políticas públicas, baseada no cálculo eleitoral, na filiação partidária e no compromisso com o governo na implementação dessas políticas.

Os burocratas, diferentemente dos políticos, devem a sua posição à ocupação de cargos situados em sistema de carreira pública, que exigem conhecimento especializado, buscando entre outros objetivos, progredir na carreira, melhorar sua remuneração e ampliar sua gama de poder e recursos sobre as políticas públicas a partir do fortalecimento institucional e da mobilização dos seus quadros.

Os atores privados são aqueles que operam na esfera privada, na esfera econômica ou em atividades extramateriais, como valores éticos e morais, religião etnia ou gênero e compreendem entre outros, empresários, trabalhadores, grupos de interesse, associações civis ou religiosas, sindicatos, organizações não governamentais (ONG's), partidos políticos, movimentos sociais, podendo estar no âmbito nacional, regional e/ou setorial.

O acompanhamento das políticas públicas, de acordo com Basso et al(2022) surge como tendência no final dos anos 1970, como consequência das crises econômicas e sociais enfrentadas por alguns países como Inglaterra e Estados Unidos, as quais geraram questionamentos sobre a organização e o funcionamento dos Estados, sendo esse movimento acompanhado pela crise do modelo burocrático, gerando novas propostas de organização da Administração Pública, destacando-se o modelo de administração pública gerencial, que apresenta características baseadas em eficiência, em eficácia e competitividade.

Ainda segundo os autores acima citados, as avaliações educacionais de larga escala surgiram na pauta política brasileira no final dos anos 1980, influenciadas pelo processo de redemocratização do país e por tendências internacionais, passando o Brasil a desenvolver avaliações para mensurar a qualidade da Educação ofertada nas escolas públicas e privadas, e em 1990, implementou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

Corroborando com as afirmações quanto as avaliações, no caso brasileiro, Jesus e Manfio (2013) afirmam que as avaliações em larga escala começaram a ganhar força no Brasil em meados de 1990 e se constituíram com a intenção de subsidiar os formuladores e executores das ações governamentais na área educacional em todos os níveis de governo, buscando aferir a eficiência dos sistemas

no processo de ensino-aprendizagem e, também, a equidade da educação oferecida em todo o país.

A avaliação, por sua vez busca estabelecer relações causais entre as ações realizadas e os objetivos almejados, podendo ser realizada antes, no decorrer ou depois da execução dessas ações, sempre com vistas a mensurar o desempenho do programa, podendo ainda contribuir para a viabilização das atividades de controle interno e externo, por instituições públicas e pela sociedade, conferindo mais transparência e *accountability* (responsabilização) às ações do governo.

Outro aspecto importante é que a avaliação além de envolver objetivos relacionados à eficiência, à eficácia e à efetividade dos processos de gestão pública, a avaliação é decisiva para o processo de aprendizagem institucional e para a busca de ganhos das ações governamentais em termos de satisfação dos cidadãos e de legitimidade social e política, sendo para Rua e Romanini apud Braga *et al* (2018, p. 70), “os processos avaliativos são de suma importância para a reforma, a modernização e a democratização das políticas públicas”, passando a avaliação da política pública por um processo constante de ajuste e análise de desempenho, e é nessa fase terminativa que decisões finais são tomadas sobre a continuidade (com reformulações ou não) ou o encerramento da política pública.

De acordo com Passone (2019) a demanda em ser avaliado emergiu com força no cenário dito “pós-moderno” – global e fragmentado – marcado pelo tecnocientificismo sem limites e pelo insaciável discurso capitalista, em que o sujeito se encontra mais desorientado em relação ao sentido de sua filiação ao mundo social e à vida comum na pólis, o sujeito contemporâneo se encontra cada vez mais reduzido ao discurso funcional e utilitarista, isto é, tributário de uma linguagem instrumental e ordinária que terminaria destituindo-o como sujeito, desubjetivando-o e em relação ao papel do Estado e da Educação no mundo globalizado diante do recrudescimento das forças político-econômicas associadas ao (neo)liberalismo e ao (neo)conservadorismo nesse início de século XXI, observa-se o fortalecimento da tecnocracia no âmago de governos e de administrações, em que se evidencia certa hegemonia do gerencialismo de mercado em detrimento à práxis política e democrática fundada na dimensão simbólica em relação ao mundo, e nesse cenário Passone(2019), nos apresenta o seguinte questionamento:

Mas quem ousaria recusar o discurso da avaliação das ações estatais ou “quase estatais” em nome da transparência democrática? Essa prática que aparentemente visa ao bem comum: prestar contas à sociedade e maximizar a eficiência e a “qualidade” dos serviços e bens do Estado, no sentido de se obter a melhor “rentabilidade” em relação aos gastos/investimentos de recursos públicos. (PASSONE, 2019, p.946)

Mesmo com toda a crítica intelectual e acadêmica de fundo sociopolítico às práticas de “quase mercado” no campo das políticas educacionais, Passone(2019) reforça a tese de que observa-se ascender o discurso empresarial em relação à (neo) avaliação educacional associada às políticas de responsabilização docente-escolar e a respeito do condicionamento que a avaliação assumiu nas reformas educacionais, Passone (2019) se alinha ao pensamento de Libâneo, afirmando:

Como esclarece Libâneo, o condicionamento que a avaliação educacional assumiu nas reformas educacionais deixaria “pouco espaço para uma concepção de avaliação diagnóstica, democrática e emancipatória, voltada para o desenvolvimento escolar e para o aperfeiçoamento do trabalho pedagógico” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 263). É relevante destacar que, embora a implementação da política de avaliação da educação básica esteja administrativamente atribuída à União, nas últimas três décadas os estados federados e mais de 1/3 dos municípios não pouparam esforços e recursos públicos para desenvolverem seus próprios sistemas de avaliação. (PASSONE, 2019, p.948)

Neste cenário, o que se observa na prática é a proliferação de ações avaliativas muito semelhantes quanto aos objetivos, caracterizadas por ações sobrepostas que não se caracterizam como complementares, mas tão-somente retratam a proliferação de “sistemas” que propõem mais do mesmo, a saber, a melhoria dos indicadores de desempenho escolar a partir da homogeneização das práticas pedagógicas e do controle dos resultados das escolas.

De acordo com Almeida e Dalben (2015), os processos de avaliação da aprendizagem sempre estiveram presentes nas trajetórias de escolarização no âmbito da sala de aula, e pela correlação entre aprendizagem dos alunos e a proficiência medidas nos testes padronizados usados nessas avaliações, a atenção em relação à avaliação da aprendizagem atingiu outro patamar, passando a figurar como elemento central na análise e no financiamento dos sistemas educativos e de suas instituições escolares.

No capítulo subsequente será discutida a trajetória das políticas públicas educacionais no Brasil, com resgate desde o período colonial até os dias atuais, sendo feita uma análise comparativa com a América Latina, com análise crítica ao projeto neoliberal e sua relação com mercantilização da educação.

### 3 A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS DE EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

O resgate histórico da educação brasileira nos remete ao período que compreende o período colonial até a Constituição de 1988, sendo oportuno tal análise para que se possa compreender a evolução das políticas públicas, e nesse sentido Braga *et al* (2018) apresentam um cenário que sintetiza a história de exclusão e elitismo, como características da sociedade brasileira:

A trajetória da Educação brasileira é marcada pelo atraso em relação aos países desenvolvidos e a boa parte de seus vizinhos. No Brasil, o processo de universalização do Ensino Fundamental iniciou-se apenas em 1988, décadas ou mesmo século depois de muitas nações. A despeito de ter tido um crescimento econômico fantástico e uma enorme transformação urbano-industrial no século XX, no quesito educacional o Brasil continuou subdesenvolvido, ou melhor, formou-se uma elite de excelência rodeada por milhões de pessoas que não tiveram a formação escolar garantida. A trajetória da política pública revela por que adotamos essa rota excludente e quais são os seus efeitos. (BRAGA, *et al*, 2018, p.42)

A discussão da temática política pública, requer o entendimento do seu significado, e nesse sentido, Oliveira e Passador (2019) nos apontam o entendimento ao apontarem o significado de *politics* e *policy*, embora reconheçam a dificuldade de entendimento para os falantes de língua latina, assumindo diversos significados, sendo *policy* o processo de construção, atuação e decisão política.

O estudo da eficiência e da eficácia de uma política pública, perpassa pelo que se denomina de avaliação, e a respeito da temática Oliveira e Passador (2019, p.235) apresentam a categoria conceitual de avaliação *ex ante* e *ex post*, sendo as *avaliações ex ante* realizadas antes da tomada de decisão, auxiliando assim quanto à tomada de decisão quanto à implementação.

As políticas públicas educacionais implementadas a parti de 2007, quando iniciaram-se as avaliações externas a partir da Inep, serão analisadas a partir da ótica dos atores envolvidos, visto que as avaliações externas promovidas pelo Inep tem suas características e limites, o que é corroborado por Oliveira e Passador (2019, p. 235), sendo importante frisar que a própria mantenedora será envolvida na pesquisa sendo que “há consenso na literatura quanto à distinção em quatro tipos: avaliação externa; avaliação interna; avaliação mista e avaliação participativa”.

Contextualizando a sociedade brasileira a partir da década de 1930, Chirinéa (2010) faz um recorte histórico de uma sociedade que passou por uma

transição pré-capitalista para uma sociedade urbano-industrial, o que teve como consequência o crescimento da população urbana que “manifestou-se também numa maior demanda pela educação, uma vez que ela representava um meio de êxito profissional e acesso a posições socialmente valorizadas”.

Para Oliveira apud Chirinéa (2010), na década de 1950, a população era de 50 milhões de pessoas; destes, cerca de 30% frequentavam a escola e o país aumentava cada vez mais o atendimento educacional, investindo na sua expansão, e neste sentido a preocupação era voltada para o aspecto quantitativo.

Observa-se, no entanto, que no Brasil, iniciativa voltada para o aspecto qualitativo da educação se deu a partir do ano de 2007, pois o Inep, instituiu o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica- Ideb, como forma de avaliar o rendimento dos alunos das séries finais, tanto do ensino fundamental quanto do ensino médio, em avaliações de Língua Portuguesa e Matemática, visando o estabelecimento do Ideb de escolas e por conseguinte do Estado do Amapá.

De acordo com Oliveira (2013, p. 106), ao fazer referência ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado no governo Lula, em 28 de janeiro de 2007, cada ministério teve de apresentar um conjunto de ações que se enquadrassem no referido programa, tendo o Ministério da Educação lançado em 24 de abril de 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), e nesse contexto “novos rumos foram traçados em termos de políticas educacionais para se tentar alcançar níveis de qualidade de ensino mais elevados, principalmente com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).”

O Ideb é um índice educacional obtido a partir da taxa de aprovação dos alunos dos estabelecimentos de ensino, somado ao desempenho destes nas provas de Língua Portuguesa e Matemática, tendo como parâmetro o valor deste índice que varia de 0(zero) a dez, sendo a meta brasileira para os anos finais atingir o índice 5,5 até o ano de 2024, e de acordo com o relatório do Inep, o Ideb atingido pelo país na avaliação publicada em 2019 foi de 5,9 quando a meta era atingir 5,7 superando assim a meta esperada.

Segundo informações contidas no relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional e Educação (PNE)-2020/Inep, o acesso à educação básica vem avançando ao longo do período de vigência do Plano Nacional de Educação 2014-2024, seguindo uma tendência histórica do Brasil de ampliação gradual e contínua, contribuindo para isso, os esforços dos sistemas de ensino



municipais e estaduais na ampliação da oferta de vagas em suas áreas de competência prioritárias.

No Estado do Amapá, foram matriculados nas séries finais do ensino fundamental em 2019 na rede urbana estadual, 37.326 alunos e 9.300 na área rural, sendo que desse total foram matriculados em Macapá, na rede estadual 24.020 alunos, segundo dados do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), sendo o universo a ser pesquisado para atender o objetivo da pesquisa, que é compreender a realidade de duas escolas da rede pública estadual.

### **3.1 A Educação Básica no Brasil: comparativo com a América Latina e os indicadores educacionais**

A análise comparativa da educação no Brasil e na América perpassa pela análise do conceito de cidadania e nesse sentido, Boneti (2006) nos remete à categoria conceitual de contrato social, de inspiração rousseauiana, o que remete a ideia de formas institucionais de solidariedade, permitindo aos membros da sociedade a coexistência pacífica, de negociar as diferenças e divergências ente seus interesses, seus projetos e sonhos, de fazer valer compromissos aceitáveis e de fazer com que a população se beneficie de um Estado legítimo, de viver em comum, de respeito comum.

A partir desta concepção de contrato social, a ideia de cidadania está restrita à participação neste pacto, devendo haver uma relação direta entre cidadão e Estado, envolvendo direitos e deveres. Entretanto com o advento do neoliberalismo, e especialmente na América Latina, onde a instituição Estado padece ainda de fragilidades, Boneti (2006, p. 91), o advento do neoliberalismo “na perspectiva de diminuir as funções do Estado, individualizou-se a participação do contrato social, utilizando-se o discurso de cidadania, intermediado por políticas públicas preparatórias”, tendo o ideário neoliberal na América Latina construído uma noção peculiar de contrato social:

fundamentado nas premissas do positivismo clássico, acentuando o Estado-mínimo, carregando sobre as individualidades a capacidade e as condições do que se chama “inserção” social. A cidadania, que para a população se apresenta como uma noção de participação social, no ideário neoliberal é utilizada como discurso de “aptidão” pessoal(individual) de “inclusão” do dito contrato social. As políticas públicas, especialmente as educacionais, são

construídas no sentido de preparar as individualidades para sua participação no contrato social neoliberal.

Para se compreender as políticas públicas na área educacional no Brasil e na América Latina, é imperioso que se compreenda o contexto mundial do pós-guerra, e nesse sentido, Moraes (2019) nos traz um retrato do que se denominou de Idade de Ouro do capitalismo contemporâneo – ou de “30 gloriosos do pós-guerra”, no qual os países subdesenvolvidos, passaram a ter o seu papel no cenário internacional, o que é definido por Moraes (2019, p. 6), que define a tríade da riqueza e do poder “Estados Unidos, Europa e Japão – a tríade do mundo ocidental, [...] constituiu-se, também, um andar inferior, o chamado terceiro mundo, os países subdesenvolvidos exportadores de matérias-primas.”

A análise da educação brasileira comparativamente com a América Latina requer uma contextualização do cenário político brasileiro desde a década de 70, quando se instaurou no Brasil, a materialização da força do Estado por um regime autoritário e ilegítimo, com repercussões em todas as esferas da sociedade brasileira e em especial no sistema educacional, como consequência das políticas públicas implementadas.

Goergen (2019), nos faz refletir em relação à educação das novas gerações, segundo o qual se encontra profunda e diretamente envolvida na dúvida radical entre a integração em um sistema econômico desigual e injusto e a formação de cidadãos críticos, dispostos a lutar por transformação política e econômica, sendo assim “chegou-se a um ponto em que tudo parece se submeter aos ditames do sistema capitalista neoliberal que hoje envolve o próprio sistema educacional como parte de sua dupla estratégia de reprodução e lucro”.

Tendo como recorte temporal, o regime militar instaurado no país no fim da década de 1970, de acordo com Goergen (2019, p. 5) “ eram fincadas as primeiras estacas do movimento neoliberal, que paulatinamente vinha se disseminando pelo mundo”, chegando ao Brasil de forma agressiva e excludente, favorecendo a grupos “seletos”, fruidores do capital e exploradores da população, esta, destituída não só de condições dignas de vida, mas também de qualquer esperança futura, diluindo desta maneira aos poucos, as esperanças de transformação e integração sociais depositadas na ciência e na tecnologia, as quais mais serviam aos interesses econômicos e corporativistas da elite econômica que à população.

O projeto neoliberal se materializou a partir dos golpes de Estado que se concretizaram na América Latina, sendo necessária a contextualização, que segundo Nunes *et al* (2019), a implantação do projeto neoliberal foi precedida pela sucessão de golpes que ocorreram na região:

a quase cinco décadas da implantação da doutrina neoliberal em nossa América, o saldo resultado pouco alentador se revisarmos sucintamente os efeitos e impactos deste modelo nas nossas sociedades. O Golpe de Estado contra o presidente Salvador Allende marca um ponto de inflexão na história da região e inaugura um período de violência política, de perseguições por razões ideológicas, como mecanismos necessários de coação coletiva e de terror, instrumentos fundamentais para a implantação do neoliberalismo nos países no cone sul-americano e por extensão no resto do continente (tradução nossa). (NUNES, *et al*, 2019, p.154)

Desta forma se instala a doutrina do Estado mínimo, tese desenvolvida pelo acadêmico austríaco Friedrich August von Hayek, defensor extremo da autorregulação do mercado e a mínima ou nenhuma intervenção do Estado como condições para garantir um funcionamento eficiente da economia, por tanto das instituições e da sociedade.

Na perspectiva de Nunes *et al* (2019), ao analisar a mudança de rumos das políticas públicas, em especial as políticas educacionais, claramente a lógica das políticas neoliberais, transformando a concepção da educação enquanto direito fundamental, para se transformar em mercadoria:

A cooptação das políticas favoráveis aos interesses do capital na América Latina teve expressões desoladoras em âmbitos sensíveis como o da educação e não podia ser de outro modo. A própria doutrina do dogma outorga as razões. Em primeiro plano, o neoliberalismo interrompe o significado da educação como direito humano fundamental e a coisifica transformando-a em um bem de consumo, portanto, negociável como mercadoria que ao ser concebida como inversão, deve e tem que ser rentável. O anterior vem associado à consideração do diagnóstico neoliberal sobre a educação pública, segundo o qual, se propaga a falácia do fracasso do sistema público. (tradução nossa) (NUNES, *et al*, 2019, p.154)

No Brasil, durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2003), foi implementado um conjunto de medidas, especialmente na área da avaliação e do financiamento, que até hoje dita os rumos das políticas públicas no campo da educação, tendo se tornado a avaliação, na visão de Goergen (2019, p. 6), “a grande panaceia judicialista, relegando ao segundo plano problemas endêmicos da educação nacional, tais como a formação e a valorização docente, a desburocratização e a melhoria infraestrutural das escolas”.

Para Goergen (2019, p.6), instaurou-se no país um marco divisor na história da educação brasileira com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva para a presidência da República do Brasil, haja vista que historicamente o país sempre foi dominado pelas elites, e desde 1964 a 1985 pela ditadura militar, apostando todas as suas cartas “na desconstrução das diferenças sociais e no acesso de todos os cidadãos aos direitos fundamentais como educação e saúde”, sendo necessário, para a compreensão dos rumos das políticas públicas em educação não são compreensíveis sem atentar para o processo de globalização econômica e a hegemonia político-econômica neoliberal.

A concretização do projeto neoliberal no Brasil tem seu marco temporal a partir de 1990, com uma nova concepção do papel do Estado, sendo que a implantação da agenda neoliberal não se deu de forma passiva, sem a devida reação dos setores organizados na sociedade, o que é confirmado por Melo (2005):

No Brasil, o projeto neoliberal começou a ser implementado em 1990, e foi redirecionado a partir de 1995, numa condução social-democrata presente até os dias de hoje. O processo de 'refuncionalização do Estado', implantado desde aquele ano, deu início a um novo dimensionamento das esferas pública e privada no país. A conformação das políticas educacionais brasileiras ao processo de mundialização da educação envolveu sérios conflitos entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) — associado aos seus principais parceiros, como o Conselho Nacional de Secretários da Educação (Consed), a União Nacional de Dirigentes Municipais da Educação (Undime) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), principalmente na década de 1990 — e a sociedade civil, organizada em torno do Fórum em Defesa da Escola Pública e mobilizada nos Congressos Nacionais de Educação. (MELO, 2005, p.404)

Na América Latina, um dos países que também experimentaram a aplicação da agenda neoliberal foi a Venezuela, sendo tal experiência colocada em prática dez anos antes do caso brasileiro, o que é corroborado por Melo (2005):

A Venezuela enfrentou o processo de implantação do neoliberalismo uma década antes do Brasil. A crise financeira do início da década de 1980 foi um dos elementos que levou à formação da Comissão para a Reforma do Estado (Copre) já em 1984, instituindo o processo de reforma do Estado cujos lemas principais eram a retomada do crescimento e o aprofundamento das instâncias democráticas. A partir de 1989, com o presidente Carlos Andrés Pérez assumindo a política de ajuste econômico do FMI, tem início o processo de consolidação do projeto neoliberal na Venezuela. (MELO, 2005, p.405)

Neste cenário de reformas, as consequências nas políticas públicas, entre as décadas de 1980 e 1990, o cenário foi de reversão da qualidade nos níveis de

educação básica e média, de irrelevância das aprendizagens, de incrementos na evasão de estudantes e de redução das oportunidades de acesso à educação, tendo como efeitos nefastos o empobrecimento da população, com impedimento de atuação dos canais de participação política das classes populares.

Segundo Oliveira e Villani (2018, p. 1351), “o Inep é atualmente o organismo que produz mais dados sobre o sistema educativo brasileiro, constituindo-se em um organismo autárquico” que depende do Ministério da Educação, tendo sido fundado em 1938, porém somente nos anos de 1950, por meio de Anísio Teixeira começou a desenvolver seus objetivos, sendo um deles o movimento de reavaliação e reavaliação educacional, sendo porém somente nos anos de 1990, com o processo de redemocratização da sociedade e a promulgação da Constituição Federal de 1988, com a garantia de mais direitos ao conjunto da população, o Inep passa a ter como principal tarefa, a avaliação e a produção de conhecimentos sobre o sistema escolar brasileiro.

A influência de organismos internacionais na definição de políticas públicas no Brasil, na década de 1990 é retratada por Coelho (2008, p. 235), o qual relata o papel de organismos como Unesco e Banco Mundial, enquanto impulsionadores externos das reformas educacionais:

Ainda nessa década, destaca-se a atuação de organismos internacionais como Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, e Banco Mundial sendo impulsionadores externos das reformas educacionais. Um grande projeto de educação em nível mundial, com financiamento pelas agências UNESCO, Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD e Banco Mundial e tendo como principal eixo a idéia da “satisfação das necessidades básicas de aprendizagem”, foi lançado, para a década que se iniciava, na “Conferência Mundial sobre Educação para Todos” realizada em Jomtien, Tailândia, em março de 1990.

Para Coelho (2008, p.231), o discurso da política pública brasileira dos últimos vinte anos relaciona-se com recomendações de organismos internacionais, “que insistem nas ações para superar a crise de eficiência, eficácia e produtividade do sistema”, tendo como principal problema, de acordo com o discurso oficial, o desencontro entre sistema educacional e as necessidades do mercado de trabalho.

A reforma do Estado, proposta na década de 1990, delineou as políticas educacionais no Brasil, na medida em que propôs a avaliação externa como mecanismo de controle e regulação do Estado, passando a concepção de qualidade de ensino significativamente pautada pelas notas e pelos resultados obtidos por meio

das avaliações externas, como, por exemplo, o SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica) e a Prova Brasil, tendo por um lado, como objetivos, mensurar habilidades cognitivas dos estudantes em conteúdos pertinentes às áreas de Língua Portuguesa e Matemática, e, por outro, o objetivo de oferecer um indicativo sobre a possível qualidade de ensino que é ministrado nas escolas, subsidiando, desta forma, a tomada de decisões da gestão escolar, o que é corroborado por Brandão e Chirinéa (2015), haja vista que desde a década de 1990, as avaliações externas ganharam força e se tornaram arautos da qualidade educacional brasileira, com o consequente estabelecimento de ranking.

### **3.2 As políticas educacionais e a lógica da mercantilização**

A análise das políticas públicas educacionais na ótica da mercantilização remete à necessidade de compreensão do conceito de neoliberalismo, e Cezar et al (2022) compreende o neoliberalismo como um sistema de poder que funciona de forma dinâmica, diversificando-se, multiplicando-se e exibindo uma impressionante capacidade de se renovar e auto reforçar, indo além das políticas de austeridade monetária, desregulamentação trabalhista e diminuição do compromisso social do governo, buscando instaurar uma racionalidade política que rege, em nível mundial, as relações humanas, estabelecendo novos regramentos sociais que transmutam silenciosamente sociedade e subjetividades.

Em seu artigo Cezar et al(2022) revelam que o neoliberalismo dá as cartas soberanamente no mundo estabelecendo três princípios: concorrência darwinista – que garante a qualquer preço a vitória do mais forte, sem compaixão e sem solidariedade; eficiência objetivada pela parafernália dos meticulosos instrumentos de avaliação por resultados – dos quais o primeiro a desaparecer é precisamente o humano, por, muito “subjetivo” e, por fim, a busca obsessiva, metódica e friamente calculada por lucros cada vez mais gordos, fechando os olhos para os desastres humano e ambiental que causam e privando das condições mínimas para uma vida quase dois terços de seres humanos que habitam o planeta, impulsionado pela colonização econômica, e assim o neoliberalismo invade as esferas íntimas da subjetividade humana, criando um modo de vida propriamente neoliberal, ou seja, aquele do sujeito empreendedor de si mesmo, que deve gerenciar sua vida,

organizando seu tempo, vivendo no presente e projetando seu futuro, bem aos moldes dos três grandes relatados.

Cezar *et al* (2022) ao analisarem a sociedade que atualmente vive sob a égide do neoliberalismo, revelam o cenário provocado pelas suas práticas nefastas, impondo a corrosão das estruturas alicerçadas no trabalho coletivo, no sentimento de cooperação e nas relações fraternas:

(...)o reflexo de décadas de práticas governamentais neoliberais nos vínculos humanos foi a corrosão das estruturas que se baseiam no trabalho coletivo, na cooperação entre iguais e nas relações fraternas; do suporte fundamental para que uma sociedade construa defesas contra a expropriação de direitos. Em seu lugar, instaura-se o individualismo, fomentado pelo medo de que a próxima crise seja pior e produzindo o “cada um por si” e o “salve-se quem puder”. (CEZAR, *et al* 2022, p.4)

Aliado a este lamentável cenário, há um esvaziamento do espaço público e a representatividade política naufraga por perder o sentido, assim o engajamento político, em razão a recorrente suspeita de que nada vai adiantar e que ninguém vai poder parar esse trem que vem ladeira abaixo.

A lógica mercantil da educação no final do século XX, se materializa pela introdução de elementos do mundo empresarial na formulação e implementação de ações governamentais, a exemplo da gestão por resultados, modernização e inovação.

No caso brasileiro, os anos de 1990, com a implantação da Reforma do Estado Brasileiro, por meio do Plano Diretor de reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), o que alterou significativamente o papel desempenhado pelo Estado na gestão pública, passando a exercer mais a função de avaliador das políticas ao invés de assumir o protagonismo em relação à sua promoção.

Tendo como marco temporal os anos de 1990, Brito *et al* (2019, p. 16), revelam que “as políticas educacionais a partir da última década do século XX estão circunscritas num contexto de forte adequação do Estado às demandas do mercado, que passaram a introduzir, no âmbito da escola, a lógica mercantil”, sendo tal concepção sustentada pela retórica de modernização da organização escolar como condição para alcançar melhorias na qualidade do ensino nas escolas públicas do País.

Um exemplo de expressividade da luta histórica de outros setores da sociedade civil, especialmente do movimento de educadores preocupados e

empenhados com a qualidade da educação tem referência no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que em 1932 avançou com a Campanha em Defesa da Escola Pública, no início da década de 1960.

Outros exemplos de defesa da educação pública se deu na década de 1980 com as Conferências Brasileiras de Educação e o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e na década de 1990 com a LDB 9394/96 e o Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172, de 9/1/2001) e neste início de século, o exemplo é a Conferência Nacional de Educação (CONAE), realizada em Brasília, tendo sido precedida pelas conferências municipais e estaduais em todos os entes federados, em 2009, o que representou a grande mobilização em torno da aprovação do Plano Nacional de Educação 2014-2024 (Lei 13.005/214), o que sintetiza da perspectiva de Brito et al (2019, p. 16), “podem servir para sintetizar a organização da sociedade civil em prol da garantia de direitos sociais, em especial, os educacionais, em que a luta pela universalização e especialmente pela educação, é central”.

De acordo com Brito *et al* (2019), não se pode perder de vista que a educação escolar tem historicamente desempenhado papel relevante em relação aos interesses do capital, o que é corroborado pela seguinte afirmação:

Concernente a essa lógica de ação subordinada à demanda reprodutiva do capital, a educação, sobremaneira a partir do último quartel do século 20, se tornou investimento obrigatório por parte dos países em desenvolvimento, capitaneado pelos organismos internacionais, a exemplo do Banco Mundial (BM) e do Fundo Monetário Internacional (FMI). Com vistas aos interesses do grande capital esses organismos têm direcionado ações no campo das políticas educacionais justificadas como necessárias para a inserção das nações na competitividade do mercado transnacional. (BRITO, et al., 2019, p.17)

O grande marco para a formulação de políticas públicas educacionais no mundo, se expressa na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em março de 1990, que sob a tutela do Banco Mundial, tais políticas desde a década de 1970, direcionaram investimentos na área social aos países de economia periférica – como uma espécie de compensação pela extração demasiada de mais-valia e das mazelas sociais oriundas dos ajustes no fluxo do processo de acumulação do capital, mas sobretudo, como estratégia do capital para manter a reprodução do processo de acumulação vigente.

A partir da década de 1990 houve a ampliação do raio de ação, cujos projetos no campo da educação básica ganharam prioridade, cujas ações se voltaram



para os anos iniciais da educação básica, haja vista que de acordo com Oliveira(2009) apud Brito(2019, p. 18), “o investimento nas quatro primeiras séries que trazem retorno financeiro mais rápido, já que permite a estes segmentos sociais inserirem-se direta e rapidamente na economia informal”.

### **3.3 Características da educação no Brasil**

A análise da educação no Brasil é fator de fundamental importância para a análise e a formulação de políticas públicas, sendo a sua qualidade um aspecto a ser levado em conta e Soares (2005) aponta que hoje existem dados de boa qualidade para descrever a estrutura e os resultados de todos os níveis do sistema educacional compulsória para crianças de sete a 14 anos e gratuita nas instituições públicas, inclusive para aqueles que não frequentaram na idade apropriada.

O quadro descrito por Soares (2005) mostra um retrato da educação brasileira, onde o baixo nível de desempenho dos alunos demonstra que o sistema de educação fundamental não está promovendo a formação necessária, senão vejamos:

Ainda que o acesso a esse nível educacional esteja garantido para quase todos os brasileiros com idade na faixa de compulsoriedade, as altas taxas de retenção, de falta às aulas e de evasão escolar, bem como os baixos níveis de desempenho dos alunos, mostram que, para a maioria da população, o sistema de educação fundamental não está promovendo a formação necessária nem para a participação crítica na sociedade moderna nem para a inserção do educando no mundo do trabalho.(SOARES, 2005, p.91)

A aferição da qualidade da educação básica brasileira é promovida pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, que é uma pesquisa bianual realizada pelo Inep para monitorar a qualidade da educação básica brasileira, utilizando cinco instrumentos de coleta de dados: sendo um teste de língua portuguesa e de matemática e quatro questionários contextuais respondidos pelo aluno, pelo professor, pelo diretor e pelo responsável pela coleta dos dados na escola.

De acordo com Soares (2006), ao fazer uma descrição dos testes aplicados nas escolas de todo o país, menciona o que se chama de matriz de referência como norte a ser seguido nas avaliações em larga escala:

(...)os testes são desenvolvidos com base em uma matriz de competências construída para refletir não só as recomendações contidas nos Parâmetros Curriculares Nacionais, como também as matrizes utilizadas pelos diferentes sistemas estaduais. Essas matrizes de referência orientam o processo de

construção de provas e dos itens que as compõem. Traduzem a associação entre os conteúdos praticados nas escolas de ensino fundamental e as competências cognitivas e as habilidades utilizadas pelos alunos no processo de construção do conhecimento. (SOARES,2006, p.95)

Fazendo uma análise sobre o Saeb, para Hojas (2013, p. 133), o Saeb conforme o texto apresentado no site do Inep, consiste em uma avaliação externa em larga escala bianual, cujo objetivo é “realizar um diagnóstico do sistema educacional brasileiro e de alguns fatores que possam interferir no desempenho do aluno, fornecendo um indicativo sobre a qualidade do ensino que é ofertado”.

Para o citado autor, o Inep destaca que a apresentação dos resultados do Saeb não tem o “intuito de ranquear sistemas, ou impor parâmetros de qualidade que firam a autonomia da redes de ensino, tendo como objetivo que os resultados fomentem o debate e um trabalho pedagógico que subsidie a melhoria da qualidade educacional em todo o país, sendo o Ideb apresentado como indicador objetivo para a verificação do cumprimento das metas fixadas no Compromisso Todos pela Educação e que expressa em valores os resultados mais importante da educação: aprendizagem e fluxo.

No tocante às políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade do ensino promovido no país, Jesus e Manfio (2013) conseguem perceber que em relação às políticas públicas educacionais há uma intensa movimentação no sentido de descentralizar para a ponta do sistema(municípios e escolas) a responsabilidade de tomar decisões que envolvem os fins da educação, o projeto político pedagógico, o currículo, os recursos do Fundeb, entre outros, e no cenário nacional, a implementação e o aperfeiçoamento das políticas de avaliação em larga escala e nesse contexto:

As avaliações em larga escala começaram a ganhar força no Brasil em meados de 1990 e se constituíram com a intenção de subsidiar os formuladores e executores das ações governamentais na área educacional em todos os níveis de governo. Objetiva-se com a aplicação dessas avaliações aferir a eficiência dos sistemas no processo de ensino-aprendizagem e, também, a equidade da educação oferecida em todo o país. (JESUS; MANFIO, 2013, p.175)

As críticas concernentes às avaliações em larga escala são reforçadas por Jesus e Manfio (2013), haja vista que “por outro lado, Souza e Oliveira (2003) indicam que a busca por esses resultados vem instaurando nas escolas mecanismos mercadológicos – lógica de controle, competitividade e gerencialismo”, em razão de

que essas avaliações não priorizam os processos, mas sim resultados obtidos, os quais são expostos pela mídia e vivenciados pelos integrantes das escolas públicas ora por recebimento de premiação – bônus monetário recebido, ora por ausência de reconhecimento e responsabilização da escola pelo fracasso do desempenho dos alunos.

Para os autores Jesus e Manfio (2013), essas divergências possibilitam inferir que há um paradoxo entre o movimento de descentralização e a implementação da política de avaliação em larga escala, em razão de que:

(...) o movimento de descentralização apresenta-se como mola propulsora da tomada de decisões e, conseqüentemente, da possibilidade de cada sistema de educação, cada escola, utilizar sua autonomia na definição de projetos próprios de ensino. Já a política de avaliação em larga escala acaba por anular os objetivos da descentralização, na medida em que centraliza no Governo os instrumentos de avaliação e coloca os sistemas de educação em um impasse: mesmo garantida a autonomia pedagógica a instituições escolares, poderiam elas optar por seguir ou não as diretrizes da política de avaliação? Eis a questão! (JESUS; MANFIO, 2013, p.176)

Ao fazer uma abordagem sobre a autonomia da escola Araújo e Rosário (2011) consideram que no atual cenário da educação e da escola pública brasileiras, a autonomia vem sendo apresentada como um princípio a ser implementado em todas as instâncias do sistema de ensino com vistas à superação de seus seculares problemas, existindo no atual momento dois olhares, de um lado o que considera esse princípio como condição fundamental para a gestão democrática da escola, o que defendido por educadores e suas entidades representativas e também por setores/segmentos sociais que compreendem ser a luta pela democratização da sociedade brasileira inerente à defesa da educação pública, gratuita e democrática.

Por outro lado, é apresentado como uma estratégia pela qual a escola seria responsabilizada por buscar os meios necessários para a sua manutenção e, ainda, para atingir os índices de eficiência estabelecidos pelo poder público, sendo tal percepção escudada sob o pretexto de descentralização dentro de uma perspectiva neoliberal, redimensionando a atuação do poder público no que diz respeito à promoção e ao financiamento da Educação e da escola públicas.

O redimensionamento do papel do Estado é abordado por Araújo e Rosário (2011, p. 58), analisando a perspectiva neoliberal que passou a prevalecer na sociedade brasileira, como fruto da reestruturação produtiva do capitalismo e desta forma:

O redimensionamento do papel do Estado, nos moldes anteriormente apresentados, fundamenta-se nos entendimentos de Hayek e Friedman, os quais consideravam o intervencionismo estatal como antieconômico e antiprodutivo. Para esses autores, o intervencionismo estatal havia se constituído em fator principal da crise fiscal do Estado, além de ter se transformado em um desestímulo para o investimento do capital e, por outro lado, em decorrência do alargamento de direitos sociais, funcionou como incentivo ao não trabalho.

A perspectiva neoliberal defendida por Hayek e Friedman, na análise de Araújo e Rosário (2011), em um claro ataque ao estado de bem-estar, consideram que o intervencionismo estatal teria sido ineficaz e ineficiente e, por essa razão, tende ao monopólio econômico estatal e à defesa dos interesses particulares dos grupos de produtores organizados, em vez de responder às demandas dos consumidores que compõem o mercado.

A adoção de estratégias neoliberais na percepção de Araújo e Rosário (2011), por parte do governo brasileiro, resultou em fortes impactos nas políticas sociais, sobretudo no que se refere ao papel do Estado em relação à promoção e ao financiamento dessas políticas e em consequência disso as políticas educacionais também foram afetadas, a ponto de ocorrer o que muitos analistas apontam como o fenômeno da responsabilização do Estado para com a Educação e a escola públicas.

A perspectiva do pensamento neoliberal e aplicação dessa ideologia na área educacional é analisada por Machado (2006), considerando as transformações ocorridas na sociedade brasileira, de forma mais acentuada a partir dos anos 90 do século XX, com ampliação do acesso à educação básica, sendo este período marcado por alterações nas micro relações humanas e sociais em decorrências de macropolíticas econômicas, se organizando no plano mundial um novo mapa geopolítico independente das nações, regulado pelas relações do capital, transformando a sociedade sob a prevalência do fator econômico.

A seguir será discutida o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, na qual serão discutidos seus conceitos e as características da realidade brasileira, contextualizando a origem deste indicador pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

#### **4 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: CONCEITOS, CARACTERÍSTICAS E REALIDADE BRASILEIRA**

A estratégia de avaliação dos processos educativos em larga escala bem como a qualidade educacional, de acordo com Brandão e Chirinéa (2015) estão contemplados na Constituição Federal de 1988, nos artigos 206 e 209, estando estabelecido no artigo 206 da Carta Magna a garantia de padrões de qualidade como dever do Estado e como uma das diretrizes da educação brasileira, enquanto o artigo 209, por sua vez, determina que o Poder Público deve realizar avaliações dos seus respectivos sistemas de ensino, com o intuito de mensurar a qualidade dos mesmos.

Ao discorrer sobre a questão do IDEB, Anadon e Garcia (2015) afirmam que os índices obtidos a partir do cruzamento de dados estatísticos dos desempenhos dos alunos nas avaliações nacionais com as informações adicionais sobre escola, alunos e professores têm colaborado na consolidação do argumento da responsabilização de todos pela educação, pois o IDEB é utilizado como discurso que demonstra a necessidade de fiscalizar, de todos se engajarem e de participarem da educação escolar, ensejando uma política de centralização, pois os dados são coletados, categorizados, analisados, sintetizados, apreciados e apresentados à população pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), ao mesmo tempo que se observa uma política de descentralização, pois ao mesmo tempo responsabiliza a sociedade, os pais, as unidades escolares, os gestores, os professores e professoras, e os alunos pelos desempenhos obtidos e a recuperação dos baixos índices.

A experiência de avaliação do sistema educacional de que se tem notícia remonta do ano de 1964, no qual o Relatório produzido pelo sociólogo norte americano James Coleman, demonstrou que o acesso à escola nos Estados Unidos estava garantido, porém havia a suspeita de que a infraestrutura escolar era um fator que provocava grandes diferenças entre os estudantes brancos e negros, e após a realização de um *survey* representativo da população americana, de acordo com Martins *et al* (2018) constatou-se não haver grandes diferenças de infraestrutura, causando grande impacto a constatação de Coleman de que as diferenças estavam nas famílias, não sendo possível equalizar as famílias, sendo impossível produzir um sistema educacional equânime por esta razão.

No Brasil, de acordo com Bauer (2019), a partir da década de 1990 houve a expansão de um modelo de avaliação concretizado por meio de testagens em larga escala, que ganhou centralidade na administração e gestão das redes de ensino de estados e municípios brasileiros, e Werle (2011) apud Bauer (2019), destaca que no Plano Nacional de educação de 2001 a avaliação aparece atrelada à elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos, por meio da utilização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e de seus indicadores de monitoramento.

A avaliação de políticas educacionais, por meio de avaliações em larga escala, segundo Bauer (2019), tem sido observada no Brasil, desde o último quartil do Século XX, não somente no âmbito federal, mas também nas esferas estaduais e municipais, tendo como mecanismos propulsores: a preocupação com a melhoria de indicadores educacionais de rendimento e desempenho, como o Ideb e as taxas de evasão e repetência, a necessidade de melhorar a qualidade dos serviços educacionais ofertados e de gerenciar de forma eficaz, os recursos disponíveis para a educação. Visando tanto o aprimoramento do trabalho pedagógico realizado no interior das unidades escolares quanto a efetividade dos programas e/ou ações realizadas realizados por meio de informações que suportem a tomada de decisões na área educacional.

No entanto, o interesse por formas de avaliação que pudessem auxiliar na administração e gestão de sistemas de ensino não é um fenômeno recente, desencadeado em fins do século XX, sob a égide do denominado neoliberalismo. Como propósito inicial de verificar se os objetivos da educação nacional se cumpriam com vistas à expansão e melhoria, justificando o discurso da necessidade de realizar diagnósticos e conhecer melhor a educação nacional, de modernizar e racionalizar a administração pública e, mais recentemente, de subsidiar a regulação estatal e servir como parâmetro para as decisões de gestão.

Segundo Oliveira e Villani (2018) os programas de avaliações nacionais e internacionais usam os dados estatísticos como instrumento de produção de avaliação e informação como elementos objetivos do processo, e desta forma desenvolvem uma relação entre estatística e política pública que não é linear, como nos ensina Foucault(2004), que tendo analisado em diferentes trabalhos a relação entre poder, produção das políticas públicas e instrumentos técnicos, chegando ao

conceito de governamentalidade para descrever o processo de controle político e social posto em prática pelos governos, o que significa quer dizer:

Com esse termo de *'governamentalidade'* eu quero dizer três coisas. Por governamentalidade, entendo o conjunto constituído pelas instituições, os procedimentos, análise e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercitar essa forma bem específica, bem complexa, do poder, que tem como alvo principal a população, como forma maior de conhecimento, a economia política, como instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança. (FOUCAULT, 2004, p. 111).

Analisando a adoção de políticas de avaliação na América Latina, Oliveira e Villani (2018), ratificam que a adoção de programas de avaliações em matemática e competência em leitura tiveram apoio da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO):

Os países da América Latina começaram a desenvolver programas de avaliações em matemática e competência em leitura com a ajuda da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Os objetivos principais com esses resultados eram: diminuir a diferença cultural com outros programas de avaliações internacionais e aumentar a relevância da avaliação; conduzir análise comparativa internacional e análises explicativas do sucesso dos alunos. (VILLANI, 2018, p.1346)

Para alguns teóricos, a busca da qualificação da escola, a busca da qualificação da escola está ligada à reestruturação capitalista e à lógica da produtividade, o que é corroborado por Brandão e Chirinéa (2015, p. 461), pois em uma sociedade globalizada e tecnológica, o foco do processo produtivo passa a ser o intelecto e não a força, sendo necessário investir na qualificação do sistema de ensino, a fim de formar cidadãos capacitados para atender às necessidades emanadas pelo mercado:

Segundo alguns teóricos (BRUNO, 1996; OLIVEIRA, 1996; SOUZA, 1997), a busca da qualificação da escola está ligada à reestruturação capitalista e à lógica da produtividade, uma vez que, numa sociedade globalizada e tecnológica, o foco do processo produtivo passa a ser o intelecto e não a força. Nesse sentido, é preciso investir na qualificação do sistema de ensino, a fim de formar cidadãos capacitados para atender às necessidades emanadas pelo mercado. Portanto, a busca da qualidade na educação não é referência para a consolidação do direito do cidadão em exercer sua participação política e social. A busca da qualidade está muito mais ligada ao desenvolvimento econômico do país, bem como sua inserção no grupo dos países desenvolvidos.

Ao se enaltecer o capitalismo de livre mercado, a ideologia de privatização conduziu a alterações e mudanças fundamentais no papel do Estado, tanto ao nível local como ao nível nacional, pois a diminuição das despesas públicas exigiu a adoção

uma cultura gerencialista no setor público, o que é corroborado por Brandão e Chirinéa (2015), criando-se um *ethos* competitivo, baseado na lógica de mercado.

Nesse sentido, ocorrem rápidas tentativas de adequações dos processos de gestão da escola pública baseada agora numa perspectiva neoliberal e nos modelos de gestão privada, cujos parâmetro de eficiência, eficácia e produtividade, originários da economia de mercado e internalizados pelos sistemas escolares, são os grandes fatores considerados como qualitativos nos processos educativos, cabendo à escola modificar seu conteúdo cultural, em prol de uma formação que atenda aos objetivos de mercado.

Brandão e Chirinéa (2015) consideram que a avaliação se constitui em uma condição necessária à melhoria da qualidade de ensino no país, principalmente na escola pública, no entanto a questão de qualidade, sua busca e melhoria devem emergir do núcleo da própria escola e dos que dentro desta atuam e frequentam, exigindo do Estado, enquanto propositor e regulador de políticas, para que haja a efetiva qualificação das escolas e dos sistemas de ensino.

A partir da análise do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional e Educação (PNE)-2020, pelo qual afere a evolução do cumprimento das metas estabelecidas no PNE, no qual ratifica que as questões mais preocupantes em relação à educação brasileira continuam sendo o baixo nível de aprendizado dos alunos, as grandes desigualdades e a trajetória escola irregular, que ainda atinge porção significativa dos estudantes das escolas públicas brasileiras.

A questão da aprendizagem tem relação direta com a frequência escolar sendo uma das formas de sua verificação, a taxa ajustada de frequência escolar líquida (Tafel), que representa a proporção de pessoas que frequentam o nível de ensino adequado à sua faixa etária ou que já haviam concluído esse nível, de acordo com a organização do sistema educacional brasileiro, tendo apresentado uma evolução, sendo necessário fazer um recorte em razão da delimitação geográfica da pesquisa, sendo de fácil observação que o Amapá está entre os Estados brasileiros com menor taxa de frequência escolar líquida.

Corroborando para a importância do estudo que ora é proposto, o relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional e Educação (PNE) - 2020, aponta para uma melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) dos anos iniciais do Ensino Fundamental, mas apresenta uma evolução ínfima e tendência à estagnação em relação aos IDEBs dos anos finais do ensino fundamental



e do ensino médio, sendo o objeto de estudo os fatores relacionados ao Ideb dos anos finais do ensino fundamental, como um recorte necessário para o alcance dos objetivos propostos.

Outro aspecto a ser considerado é que para além da divulgação dos dados, da responsabilização e da criação de um *ethos* competitivo entre escolas, a avaliação externa precisa integrar medidas de operacionalização, materializadas em ações políticas de intervenção no funcionamento das escolas e na gestão do sistema, dando, sentido mais amplo e menos reducionista, dispensando um olhar integrador de todas as dinâmicas que fazem parte da qualidade, mas que são muitas vezes desconsideradas pelos instrumentos de avaliação.

#### **4.1 IDEB: origem, conceito e características**

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica-Ideb, de acordo com Paz( 2013),foi criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais –Inep e resulta da combinação de dois fatores que interferem na qualidade da educação, ou seja, indicadores de fluxo(taxas de aprovação, reprovação e evasão) e indicadores de desempenho em exames padronizados, como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica- Saeb e a Prova Brasil, realizada a cada dois anos ao final de determinada etapa da educação básica.

Ainda de acordo com Paz (2013), a Prova Brasil e o Saeb, criados pelo Inep, são avaliações em larga escala, cujos testes são aplicados à 4ª e 8ª séries(5º e 9º anos) do Ensino Fundamental e à 3ª série do Ensino Médio, estando restritos à aplicação de testes de Língua Portuguesa, Matemática e questionários socioeconômicos, sendo que a combinação de indicadores de fluxo e de proficiência dos alunos, que resultam no Ideb, é calculada em valores de 0 a 10, e para o MEC a meta é que o Brasil atinja até 2021, ano que antecede a comemoração do bicentenário da Independência do Brasil, níveis educacionais de países desenvolvidos, o que corresponde à média 6 para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

De acordo com Brandão e Chirinéa (2014), o IDEB é parte integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto n.º 6.094/07), dispositivo legal que coloca em ação as 28 propostas contidas no PDE, cujo eixo principal é a qualidade educacional, bem como a mobilização social para atingir as metas estabelecidas pelo plano. Para tanto,

empreende-se uma articulação entre União, Estados, Distrito Federal, Municípios e sociedade civil em prol da qualidade da educação. Segundo o Art. 1.º do Decreto 6.094 “O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007).”, e no concernente ao cumprimento das diretrizes por parte da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 2º estão o foco na aprendizagem, alfabetizar as crianças na idade certa, combater a repetência e evasão, entre outros aspectos que são considerados essenciais no processo de ensino e aprendizagem.

Não resta dúvida que na perspectiva do poder público, representado pelos entes federados, o IDEB deve aferir a qualidade da educação básica, consoante disposto no artigo 3º do Decreto 6.094/2007, “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).

A qualidade educacional e a estratégia de avaliar os processos educativos, segundo Brandão e Chirinéa (2014), estão contemplados na Constituição Federal de 1988, nos artigos 206 e 209, estabelecendo o artigo 206 a garantia de padrões de qualidade como dever do Estado e como uma das diretrizes da educação brasileira, ao passo que o artigo 209, determina que o Poder Público deve realizar avaliações dos seus respectivos sistemas de ensino, com o intuito de mensurar a qualidade destes.

#### **4.2 Política Nacional De Estímulo Ao Crescimento Do Ideb: Análise Da Trajetória Brasileira**

A análise da política nacional de estímulo ao crescimento perpassa pela percepção de que de acordo com Santos *et al* (2002) no Brasil, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) foi implantado em 1990, a partir da aplicação de testes e de questionários a uma amostra probalística representativa do universo de escolas que ofertavam a 1<sup>as</sup>, 3<sup>as</sup> e 7<sup>as</sup> séries do Ensino Fundamental da rede pública

urbana, o exame até 2005 possuía um caráter amostral, que não permitia relatar as particularidades de cada escola ou município.

Para os citados autores, mediante a necessidade de uma avaliação de abrangência universal que possibilitasse o acompanhamento e o monitoramento de políticas locais para o incremento da qualidade da Educação, foi criada a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) também conhecida como Prova Brasil, por meio da publicação da Portaria Ministerial nº 931, de 21 de março de 2005 e desta forma todos os estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental das escolas públicas urbanas com, no mínimo 30 alunos matriculados, passaram a ser avaliados, ou seja, a inserção da avaliação censitária no contexto nacional, com a Prova Brasil trouxe um caráter mais objetivo às avaliações, por meio da consolidação de metas de qualidade para todas as modalidades de Ensino e em todas as esferas administrativas, dando suporte à criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), instituído por meio do Decreto nº 66.904, de 24 de abril de 2007.

De acordo com Santos *et al* (2002), o Brasil há um consistente sistema de dados, produzido pelo Inep, que auxiliam na produção de índices que refletem a realidade educacional nacional. Entre eles destaca-se o Ideb, indicador finalístico que permite sintetizar informações de fluxo (aprovação, reprovação e evasão), produzida pelo Censo Escolar da Educação Básica, com as médias de desempenhos obtidas pelos estudantes nas provas de Língua Portuguesa e Matemática do Saeb.

Para Travitzki (2020), o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) é hoje o único indicador nacional de qualidade escolar desenhado como tal, tendo em vista que o “Enem por escola” (a média da escola no Exame Nacional do Ensino Médio) apresenta diversas limitações metodológicas, sendo assim o Ideb leva em conta o Trade Off entre proficiência e taxa de aprovação no contexto das políticas de prestação de contas (*accountability*), incluindo tanto provas quanto taxa de aprovação porque a ideia é evitar que as escolas promovam exclusão de certos alunos para garantir boas notas nas provas. Portanto, a criação do Ideb foi possível devido a avanços anteriores na coleta de dados educacionais no Brasil, com a consolidação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e do Censo Escolar.

Os princípios que contribuem para a construção de um modelo de Educação Básica são descritos por Travitzki (2020), segundo o qual:

O criador da metodologia do Ideb, Reynaldo Fernandes, considera que o indicador contribui para a construção de um modelo brasileiro de Educação Básica ancorado em três princípios: 1) descentralização na oferta dos serviços educacionais; 2) critérios de financiamento definidos pela Federação; 3) avaliação centralizada. (TRAVITZKI, 2020, p.501)

A definição de um padrão de qualidade com a criação do Ideb é corroborada por Travitzki (2020, p.503), haja vista que “o Ideb foi criado em 2007, juntamente com a Prova Brasil, com objetivo de contribuir para o estabelecimento de um padrão de qualidade educacional no país”, o que é assegurado integrando indicadores de desempenho e indicadores de fluxo.

A aferição da qualidade educacional no Brasil, de acordo com Brandão e Chirinea (2015, p.468), teve início no final da década de 1980 e mais precisamente em 1987 com a criação pelo Ministério da Educação do Sistema Nacional do Ensino Público do 1º Grau (SAEP), tendo o Ministério da Educação instituído o “Sistema Nacional do Ensino Público do 1.º grau (SAEP), como uma das exigências do Banco Mundial, para prover financiamentos para projetos educacionais a serem executados no Brasil.”

A trajetória do Ideb e sua evolução requer uma análise da ANEB(Avaliação Nacional da Educação Básica), uma vez que o Sistema de Avaliação da Educação Básica(SAEB) de acordo com Brandão e Chirinéa (2015) foi normatizado pela Portaria 93 de 21 de março de 2005 e é composto por duas provas complementares: A Avaliação Nacional da Educação Básica(ANEB), que avalia as competências cognitivas e habilidades utilizadas pelos alunos no processo de construção do conhecimento, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar(ANRESC), cujo instrumento de avaliação é a Prova Brasil.

O objetivo do SAEB é apresentado por Brandão e Chirinéa (2015, p. 468) e de acordo com os autores, o objetivo é monitorar a qualidade da educação básica brasileira, tendo como referência instrumentos de coleta, como testes de conhecimento de língua portuguesa e de matemática e questionários socioeconômicos a serem respondidos por alunos, professores, diretores e pelo responsável pela coleta de dados, indo mais adiante pois:

Além de monitorar a qualidade, o SAEB constitui um importante mecanismo de direcionamento das políticas públicas voltadas à qualidade, na medida em que fornece aos gestores dos sistemas de ensino informações relevantes para subsidiar decisões (HORTA NETO, 2007, p 60).

De acordo com Oliveira e Araújo (2005) apud Brandão e Chirinéa (2015), os resultados do SAEB indicam que a maioria dos alunos das escolas públicas não atingem os padrões mínimos de conhecimentos nessas disciplinas e que, por outro lado, o desempenho dos alunos provenientes de escolas estaduais é, aproximadamente, o mesmo que o desempenho dos alunos provenientes de escolas municipais. Entretanto, alguns especialistas apontam que esses testes não revelam exatamente o diagnóstico do sistema educativo, porque os resultados dos testes sofrem influência de variáveis, como o perfil socioeconômico da família e o nível de escolaridade dos pais. Esses são fatores inerentes ao processo de avaliação e que acabam interferindo em seus resultados.

Brandão e Chirinéa (2015, p. 471) apontam que embora a implementação das avaliações externas esteja se consolidando cada vez mais no país, sendo utilizadas pela maioria das escolas públicas brasileiras:

o IDEB serve como indutor tanto de políticas públicas quanto de ações das secretarias de educação e da própria escola, para alcançar as metas estabelecidas pelo índice. Enquanto o SAEB avalia por amostragem, a Prova Brasil caracteriza-se como uma avaliação censitária, ou seja, universal para todos os alunos matriculados nos 5.º e 9.º anos do Ensino Fundamental público, privado ou federal (SILVA, 2010). A Prova Brasil – ou Avaliação Nacional de Rendimento Escolar – foi um instrumento de avaliação externa criado pelo MEC/INEP em 2005, com o objetivo de avaliar o desempenho dos estudantes das escolas de nível fundamental urbanas, nas áreas de Língua Portuguesa, com foco na leitura, e Matemática.

Analisando a média nacional do IDEB aferida em 2005, de acordo com Brandão e Chirinéa (2015), a pontuação obtida foi 3,8 e no ano de 2007, o resultado ficou em 4,2 e, em 2009, o IDEB para as séries iniciais do Ensino Fundamental alcançou nota 4,6, havendo um resultado crescente do IDEB ao longo das aplicações das provas ANEB E ANRESC, sendo a meta assumida pelo IDEB era alcançar nota 6 em 2021, quando o Brasil estaria às vésperas de completar 200 anos de sua independência, e uma vez alcançado este objetivo, o país poderá integrar o grupo dos países que fazem parte da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

De acordo com as notas obtidas pelo IDEB, é possível realizar projeções, conforme indica a tabela abaixo, e considerando-se os indicadores de fluxo e rendimento escolares, o IDEB das escolas alcançará notas altas, por não reter os estudantes, sem que isso signifique, de fato, qualidade nos processos educativos,

estando entre as estratégias adota pelas escolas, o treinamento dos estudantes para realização da avaliação.

**Tabela 1 – Notas do IDEB 2013, 2015, 2017, 2019, 2021 e projeções para o Brasil**

Anos finais do Ensino Fundamental e projeções para o Brasil

	IDEB OBSERVADO				METAS				
	2013	2015	2017	2019	2013	2015	2017	2019	2021
<b>TOTAL</b>	4,2	4,5	4,5	4,9	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5

Fonte: Brasil, 2020

Observa-se que as metas para o país desde o ano de 2013, no concerne aos anos finais do Ensino Fundamental, esteve abaixo da média a ser atingida, que corresponde à média dos países desenvolvidos, apresentando, no entanto, uma tendência de crescimento, considerando lapso temporal de 2013 a 2019, que é o período analisado nesta pesquisa, em se tratando de avaliação em larga escala e seus resultados obtidos no Estado do Amapá.

A tabela a seguir mostra o Ideb obtido nos Anos Finais do Ensino Fundamental, no Estado do Amapá, na qual se observa o índice do período de 2013 a 2019.

**Tabela 2 – Notas do IDEB 2013, 2015, 2017, 2019, 2021 e projeções para o Amapá**

Anos Finais do Ensino Fundamental

	IDEB OBSERVADO				METAS				
	2013	2015	2017	2019	2013	2015	2017	2019	2021
<b>TOTAL</b>	3,4	3,5	3,5	3,8	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5

Fonte: Brasil, 2020.

Da análise da tabela acima observa-se que ao se comparar os índices obtidos e as metas projetadas, o Ideb alcançado pelo Estado do Amapá está abaixo das metas estabelecidas, o que requer uma busca dos fatores que contribuem para o estabelecimento de índices que referem à necessidade de intervenção no sentido de melhorar a proficiência dos alunos nas avaliações em larga escala.

Segundo Oliveira e Araújo (2005) apud Brandão e Chirinea (2015, p. 70), os resultados do SAEB indicam que a maioria dos alunos das escolas públicas não atingem os padrões mínimos de conhecimentos nessas disciplinas e que, por outro lado, o desempenho dos alunos provenientes de escolas estaduais é, aproximadamente, o mesmo que o desempenho dos alunos provenientes de escolas municipais. Entretanto, alguns especialistas apontam que esses testes não revelam exatamente o diagnóstico do sistema educativo.

As razões que levam a afirmar que os testes que levam a determinar o IDEB não revelam um diagnóstico do sistema educativo, porque os resultados dos testes sofrem influência de variáveis como o perfil socioeconômico da família e o nível de escolaridade dos pais, o que é corroborado pelas afirmações dos autores a seguir:

Os dados do SAEB indicam o desempenho relativo dos alunos nos vários estados. O fato de um estado ou uma rede de ensino ter média superior a de outros estados ou redes significa que em média os alunos desse estado ou rede de ensino sabem mais do que os outros em relação às competências avaliadas. Mas isto não significa que o ensino seja melhor. Há outras variáveis que afetam os resultados escolares como educação dos pais, renda, nível socioeconômico (OLIVEIRA; SCHWARTZMAN, 2002, p. 27).

No tocante ao Estado do Amapá, especificamente, o que se observa é que o Estado em nenhuma das edições das avaliações em larga escala, atingiu as metas estabelecidas pelo INEP, o que, no entanto, não revela a qualidade do ensino ofertado pelas escolas, o que somente será aferido pela análise da pesquisa realizada nas escolas objeto da pesquisa.

#### **4.3 As políticas de valorização do profissional da educação: do Estatuto do Magistério à atualidade**

É indiscutível a necessidade de valorização do trabalho docente, visto que o profissional da educação, em especial do profissional docente, pois o seu labor assume papel de destaque para a melhoria da qualidade da educação e desta forma as políticas públicas implementadas, para atingirem seus objetivos devem levar em conta o papel central da atividade docente.

Gouveia e Grochoska (2020), nos apresentam três grandes consensos em relação à necessidade de valorização profissional desses trabalhadores, apontando três direções para a discussão entre os quais: 1) processo de proletarização docente, que problematiza a expansão quantitativa do magistério em articulação com a

expansão do próprio sistema de ensino, o que implicou compreender mudanças no perfil de quem exerce a profissão no Brasil, especialmente pós década de 1970; 2) um debate mais internacional acerca dos desafios da profissionalização do magistério, que implica condições de formação inicial e em serviço, inserção profissional e autonomia no exercício de seu trabalho; e 3) estudos que indicam como categorias centrais as ideias de tensão entre valorização, desvalorização e intensificação do trabalho docente e que situam o trabalho docente no contexto das políticas educacionais e das mudanças da organização da escola contemporânea.

Para Gouveia e Grochoska (2020), esses caminhos para o debate constroem como consenso a centralidade da profissão docente na política educacional e a urgência da valorização, mas também contêm nuances de como olhar para a profissão neste momento de organização da sociedade contemporânea.

Quanto à profissionalização para as autoras citadas, é uma construção social que decorre de dois processos: um relativo ao conjunto de políticas públicas relativas aos professores (atração para a carreira, condições de permanência, condições de substituição de docentes) e de políticas de financiamento da educação, enquanto o outro processo refere-se ao conjunto de ações coletivas de luta pelo reconhecimento profissional que se dão, entre outros, pela luta sindical.

A valorização dos profissionais da educação escolar é um princípio constitucional insculpido no texto constitucional, fruto de um processo histórico de organização e disputas pelos próprios trabalhadores, sendo também segundo (LEFORT, 1983), uma referência cognitiva para a construção tanto de políticas públicas quanto de novas lutas para a efetivação do princípio.

A valorização no entendimento de Gouveia e Grochoska (2020) é um princípio constitucional que se efetiva por meio de um mecanismo legal chamado carreira, que se desenvolve por meio de três elementos: formação, condições de trabalho e remuneração, os quais tem como objetivos a qualidade da educação e a qualidade de vida do trabalhador.

A abordagem da carreira docente, suas condições de trabalho e desenvolvimento profissional, é enfatizada por Jacomini e Pena (2016) como uma atividade que pressupõe formação especializada e que se organiza para dar conta do ensino nas escolas, entendendo o ensino como atividade intencional de transmissão de elementos culturalmente valorizados, sendo necessário que esse profissional



possua uma formação adequada e que lhe sejam oferecidas condições de trabalho e de desenvolvimento profissional por meio da carreira.

Um aspecto de suma importância para a valorização do docente é concernente aos planos de carreira, que regula a carreira e segundo Jacomini e Pena (2016), a valorização dos profissionais da educação de acordo com o art. 206, Inciso V da CF/88, deve contemplar os planos de carreira e o ingresso no magistério por meio de concurso público, com garantia de piso salarial por meio da Emenda constitucional BR n. 19/1998, o que foi especificado em leis infraconstitucionais em cada Estado da Federação.

No tocante à política de valorização, Jacomini e Oliveira (2016) trazem à baila a Emenda Constitucional n. 14 de 1996, estabelecendo que nos dez primeiros anos de sua vigência, os entes federados deveriam garantir remuneração condigna aos profissionais do magistério e ainda a Lei 9.424/96 que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), reiterou que pelo menos 60% dos recursos do Fundef deveriam ser destinados à remuneração dos profissionais do magistério, consoante previsão na EC 14/96 e estabeleceu o prazo seis meses, a partir da vigência da Lei, para estados municípios e Distrito Federal elaborarem planos de carreira, o que não foi cumprido pelos entes federados, sendo porém, a partir a partir da metade dos anos de 1990 que estados e municípios, impulsionados pela Lei do Fundef, elaboraram e reformularam seus planos de carreira, para atender a legislação.

A Resolução nº 3/1997 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CNE/CEB), estabeleceu diretrizes para os novos planos de carreira, juntamente com o Parecer nº 10/1997, o que serviu como um conjunto de orientações para que os entes federados formularem ou reformularem seus planos de carreira.

Ainda segundo Jacomini e Oliveira (2016), O Plano Nacional de Educação, por meio da Lei 10.172/2001, propôs que os planos de carreira contemplassem jornada de tempo integral, cumpridas, preferencialmente numa única escola, com destinação de 20% a 25% da carga horária para atividades de apoio à docência; piso salarial; e promoção por mérito.

Na mesma esteira da valorização, a Emenda Constitucional nº 53/2006, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), retomou de

acordo com Jacomini e Oliveira(2016), a questão dos planos de carreira, ampliando sua abrangência para os profissionais da educação e não somente do magistério, conforme previsto na Lei do Fundef, trazendo para os entes federados a necessidade de elaboração de planos de contemplem todos os trabalhadores da educação, seja por meio de um único plano ou de planos separados.

A Lei nº 11.494/2007 que regulamentou o Fundeb, fixou prazo até 31 de agosto de 2007 para o poder público criar o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), o que não foi cumprido, pois somente com a Lei nº 11.748/2008, o governo federal criou um piso nacional para os professores da educação básica, no valor de R\$ 950,00 por uma jornada de 40 horas semanais para professor com formação em nível médio, estabelecido na época, não atendendo às expectativas e à demandas das entidades dos professores e de movimentos em defesa da escola pública e do direito à educação, porém implicando em aumento salarial nos estados e municípios que pagavam valor inferior ao Piso, sendo um aspecto fundamental da Lei do Piso, a definição de uma jornada de trabalho que estabeleça dois terços para atividades de docência e um terço para aquelas de apoio à docência.

A valorização do profissional da educação do Estado do Amapá, começa a se vislumbrar com o Estatuto do Magistério, criado pelo Decreto Governamental 0320, de 18 de dezembro de 1991, a partir do qual já se aponta para a necessidade de valorização do profissional da educação por meio de remuneração condigna, progressão e ascensão na carreira, além do aprimoramento sistemático e permanente da qualificação profissional.

A trajetória da carreira dos profissionais da educação no Estado do Amapá é feita de avanços e retrocessos, a exemplo da segregação dos profissionais professores e especialistas, que consoante Lei 0615/2001, dispôs sobre o Plano de Cargos, Carreira, Remuneração e Promoção dos Profissionais Especialistas em Educação, integrantes do Grupo Magistério, enquanto a Lei 0616, de 13 de julho de 2001, criou um plano de carreira somente para professores integrantes do grupo magistério, versando sobre cargos, carreira, remuneração e promoção destes profissionais.

Ressalte-se que a Lei 615/2001 tinha como princípios básicos a profissionalização e qualificação profissional, com a preocupação de garantir remuneração condigna e condições adequadas de trabalho, associada à valorização do desempenho, da qualificação e do conhecimento, além da progressão periódica e

na mesma esteira, a Lei 0616 adotou os mesmos princípios para a carreira dos profissionais professores.

Registre-se que do ponto e vista da organização dos profissionais da educação e do poder de pressão junto ao poder executivo, a categoria passou a ser dividida em duas categorias, fragilizando o poder de organização e de mobilização da categoria.

A política de valorização do profissional da educação teve um salto qualitativo com a promulgação da Lei 0949/2005, que dispõe sobre normas de funcionamento do Sistema Estadual de Educação, reestrutura o Grupo Magistério do Quadro de Pessoal do Governo do Estado do Amapá e organiza o Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos profissionais da educação básica do Poder Executivo Estadual, objetivando a profissionalização e a valorização, bem como a melhoria do desempenho e da qualidade dos serviços de educação, com adoção de política de pessoal voltada para o desempenho profissional, a qualidade da educação, a eficiência e a valorização dos profissionais pelo tempo de serviço.

Em sua redação a Lei 949/2005 traz consigo a preocupação pela valorização do Profissional da Educação, pressupondo unicidade do regime jurídico, a manutenção de um sistema permanente de formação continuada acessível a todo servidor, visando o aperfeiçoamento profissional e a promoção na carreira.

Como incentivo à formação continuada, o texto da lei prevê o estabelecimento de normas e critérios que considerem para fins de desenvolvimento na carreira, a formação continuada, a avaliação do desempenho profissional, a titulação e o tempo de serviço, com destaque para a previsão do piso salarial, o que denota ser uma lei com avanços, no sentido de garantir a valorização dos profissionais investidos na carreira.

Outro aspecto importante na Lei 949/2005 deve-se à previsão da gestão democrática, como forma de humanizar a educação pública a gestão democrática fundada na existência de conselhos escolares em todas as unidades de ensino da rede estadual de educação, além de estabelecer critérios de número de alunos por classes, séries e níveis de ensino, estabelecendo o limite de alunos para o Ensino Fundamental em 30 alunos por turma, o que atende às expectativas dos profissionais que atuam em sala de sala.

## 5 METODOLOGIA DA PESQUISA

Neste capítulo serão apresentados os percursos metodológicos da pesquisa, bem como técnicas de pesquisa adotados, para a obtenção das informações que fundamentam os resultados obtidos no presente estudo de caso.

### 5.1 Método utilizado e procedimentos técnicos

A pesquisa qualitativa para a obtenção dos dados a partir de um estudo de caso, que se coaduna quanto aos objetivos propostos, sendo este na concepção de Gerring (2019, p. 69) “um estudo intensivo de um caso singular ou de um pequeno número de casos que se baseia em dados e promessas de elucidar uma população maior de casos”, ou seja, parte-se da particularidade para a generalidade, levando-se em conta que na proposta da presente pesquisa, duas escolas serão objeto de estudo. Como técnica de coleta de dados será utilizada a entrevista, haja vista que Borges e Taquette (2014):

Numa entrevista pode-se coletar dados primários, que são concretos e objetivos como os sociodemográficos, e dados secundários, que são subjetivos e resultam da reflexão do entrevistado sobre sua realidade de vida e se referem a opiniões, ideias, crenças, sentimentos, preferências. Essa reflexão permite ao investigador compreender a perspectiva dos indivíduos sobre suas condutas enquanto atores sociais. (BORGES; TAQUETTE, 2014, p.95)

As informações coletadas nas entrevistas receberão o devido tratamento que segundo Borges e Taquette (2014, p.120), “o tratamento de dados qualitativos didaticamente pode ser dividido em três etapas interligadas entre si: descrição, análise e interpretação”, e desta forma a pesquisa poderá identificar os fatores que contribuem para o desempenho os alunos nas avaliações em larga escola nas Disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.

Este estudo tratou-se de uma pesquisa qualitativa, o que pressupõe que não há um modelo único para todas as ciências, por esta razão não se limitará na análise de processos quantitativos, o que é corroborado por Goldenberg (2004), que ao tratar da questão assim assevera:

Os pesquisadores que adotam a abordagem qualitativa em pesquisa se opõem ao pressuposto que defende um modelo único de pesquisa para todas as ciências, baseado no modelo de estudo das ciências da natureza. Estes pesquisadores se recusam a legitimar seus conhecimentos por processos

quantificáveis que venham a se transformar em leis e explicações gerais. Afirmam que as ciências sociais têm sua especificidade, que pressupõe uma metodologia própria. (GOLDENBERG, 2004, p.4)

Pela sua natureza, a pesquisa adotou o método hipotético-dedutivo que na percepção de Carvalho (2015), ao fazer referência sobre este caminho, faz as seguintes considerações:

Este método inicia-se pela percepção de uma lacuna nos conhecimentos, acerca da qual se formulam hipóteses. Depois, pelo processo de inferência dedutiva, testa a predição da ocorrência de fenômenos abrangidos pela hipótese. Ou seja, a ciência tem o seu ponto de partida nos problemas que o investigador identifica, os quais são o resultado de discrepâncias entre as expectativas e o que ele observa na realidade. (CARVALHO, 2015, p.89)

Para o grande propulsor deste método Popper (1997) *apud* Carvalho (2015, p.89), “a ciência começa e termina com problemas, e portanto, a abordagem hipotético-dedutiva era a mais adequada na investigação científica”.

No que concerne à abordagem, a pesquisa abordou o aspecto qualitativo, por ser a mais adequado para o objeto de estudo, segundo Borges e Taquette (2020), ao discorrerem sobre o assunto consideram que:

Quanto à abordagem, a pesquisa pode ser dividida em quantitativa ou qualitativa. A pesquisa qualitativa é aquela que se preocupa com um nível de realidade que não pode ser medido com números. Trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes que não são captáveis ou perceptíveis exclusivamente por variáveis matemáticas. Lança mão de referenciais teóricos das Ciências Sociais. Por isso falar em pesquisa qualitativa única e exclusivamente não diz tudo sobre o que se pretende de uma pesquisa. Suas formas de ver o mundo são variadas, dependendo dos “óculos” teóricos das Ciências sociais utilizados para a interpretação dos dados: Positivismo, Marxismo, sociologia Compreensiva, entre outros. (BORGES; TAQUETTE, 2014, p.50)

No que tange aos objetivos a serem alcançados, este estudo trata-se de pesquisa explicativa, o que, de acordo com Borges e Taquette (2020, p. 52), “é a que descreve, analisa e interpreta o objeto em estudo sem interferência do pesquisado”, podendo ser uma análise documental, um levantamento, um estudo de casos.

Os procedimentos para a realização da pesquisa levam em conta o fato de que será um estudo de caso, tendo como objeto de estudo a apresentação do cotidiano de duas escolas públicas estaduais que ofertam o 9º ano do ensino fundamental, na perspectiva de seus gestores, professores e gestores da mantenedora, sendo, portanto, uma perspectiva descritiva, o que é corroborado por Gerring (2019), segundo o qual

Muitos estudos de caso são basicamente descritivos, o que equivale a dizer que não são organizados em torno de uma hipótese ou teoria causal central, abrangente. Eles podem, claro, propor afirmações causais sobre o mundo, mas essas afirmações são periféricas ao argumento principal. Alguns dos estudos de caso mais conhecidos são descritivos nesse sentido, como mostramos nas tabelas seguintes. (GERRING, 2019,p.97)

A definição de estudos de casos na perspectiva de Gerring (2019, p. 69), leva em conta a intensidade com que é realizada a pesquisa, haja vista que se trabalha com pequeno número de casos, sendo “um estudo intensivo de um caso singular ou de um pequeno número de casos, sendo este estudo, altamente focado, significando que um tempo considerável é despendido pelos pesquisadores”, tarefa esta que representa um desafio a ser superado no objeto de estudo da pesquisa a ser realizada.

## **5.2 Público da pesquisa, técnicas de análise de dados e aspectos éticos**

A pesquisa a ser realizada é do tipo qualitativo, e neste sentido Borges e Taquette (2020), não deixam dúvidas de que a pesquisa qualitativa se preocupa com um nível de realidade que não pode ser medido com números, pois trabalha com universos de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes que não são captáveis ou perceptíveis exclusivamente por variáveis matemáticas.

A pesquisa realizada teve como público participante, gestores escolares e coordenação pedagógica, professores de Matemática e Língua Portuguesa, gestores da Secretaria de Estado da Educação (SEED) e Conselho Estadual de Educação, sendo utilizadas como técnica de pesquisa grupos focais a serem constituídos por profissionais que atuam na disciplina de Matemática, Língua Portuguesa, Equipe Pedagógica das escolas escolhidas, gestores, Técnicos da Secretaria de Estado da Educação, seguindo um roteiro previamente elaborado pelo pesquisador.

O número de profissionais participantes em cada grupo focal na Escola Nilton Balieiro e Irmã Santana Rioli foi de 8 e 6 participantes, respectivamente. Quanto à técnica de análise, foi utilizada a análise de caso transversal, longitudinal e intracaso, o que na percepção de Gerring (2019):

qualquer que seja o modo de apresentação, combinar esses estilos de evidência fornece uma forma valiosa de triangulação. Uma proposição é mais segura se foi corroborada com evidências de casos transversais, longitudinais e intracazos. (GERRING, 2019,p.183)

No que tange aos aspectos éticos da pesquisa, os nomes dos entrevistados terão o seu sigilo assegurado, devendo os participantes assinar termo de livre consentimento no qual o pesquisador se comprometerá em não divulgar informações dadas pelos entrevistados em todo o decorrer da pesquisa.

### **5.3 Objetos da pesquisa**

Este estudo possuirá como objeto duas Escolas de Ensino Fundamental da rede estadual, Irmã Santina Rioli e Nilton Balieiro, cujo histórico será relatado a seguir, contextualizando os estabelecimentos de ensino no contexto educacional tendo como critério para escolha a localização geográfica de ambas, uma vez que atendem populações com perfil socioeconômico bem distintos, além de terem um histórico no Ideb bem distintos, visto que uma das escolas, nas avaliações em larga escala nunca atingiu a meta prevista para o IDEB.

#### **5.3.1 Escola Estadual Santina Rioli**

De acordo com informações obtidas no Projeto Político-Pedagógico, a escola foi criada em 29 de maio de 1944 pelo primeiro governador do Território Federal do Amapá, Major Janary Gentil Nunes, porém, seu funcionamento só teve início no dia 06 de agosto de 1951. Foi instituída com a finalidade de formar jovens para o desempenho das tarefas domésticas e, desde sua fundação, sempre foi mantida pelo poder público.

A administração da Escola Doméstica de Macapá esteve a cargo das religiosas da Congregação das Irmãs de Caridade das Santas Bartolomea Capitano e Vincenza Geroza, que chegaram a Macapá no dia 10 de maio de 1951, a convite do então Governador Major Janary Gentil Nunes. A obra funcionou em regime de internato até 1964. Nesse mesmo ano, o Governador do Território, na época, Luis Mendes da Silva e o Diretor da Divisão de Educação, Padre Jairo Coutinho de Moura, acharam por bem transformar a Escola Doméstica em Ginásio Feminino orientado para o trabalho, visando favorecer um maior número de jovens. Nessa ocasião, a direção da escola foi assumida por uma educadora (não pertencente à Congregação Religiosa), fato que durou até 1967, quando, a pedido do mesmo Governador, as religiosas reassumiram a direção do Ginásio Feminino.

Com a reforma do Ensino pela Lei 5.692/71 e por ordem da Secretaria de Educação, iniciou-se a matrícula gradativa de alunos de 5ª a 8ª séries, ficando assim, extinto o Curso Ginásial, situação que exigia a troca de nome da Escola.

Assim, pelo Decreto de n.º 30 de 28 de novembro de 1978, foi oficializado seu novo nome. A escola passou a se chamar Escola Irmã Santina Rioli em homenagem à religiosa missionária pelo significativo trabalho desenvolvido junto à comunidade escolar. A partir de 1979, começou-se a matricular alunos da Educação Pré-Escolar com turmas mistas e, gradativamente, alunos de 1ª a 4ª série. Posteriormente, atendeu alunos do Ensino Médio, inicialmente, como anexo da Escola Alexandre Vaz Tavares, permanecendo com essa modalidade até 2001, quando, por força do reordenamento da rede pública de ensino, encerra essas atividades e passa atender somente alunos do Ensino Fundamental (1ª a 8ª série). Mais tarde, a partir de um novo reordenamento, passa a atender somente alunos de 5ª a 8ª série.

As religiosas estiveram na Direção da Instituição até 1989, mas, por falta de condições de trabalho, encerraram, temporariamente, suas atividades na escola. Em 1996, a convite do Governador João Alberto Rodrigues Capiberibe, a Congregação, por meio da religiosa Irmã Maria Clara Rubin Rubert, reassumiu a direção da escola, administrando-a até 10 de janeiro de 2003, quando, a convite da Secretária de Educação do Estado do Amapá, professora Maria Vitória da Costa Chagas, assumiu a Coordenação do Ensino Básico daquela secretaria de governo. Uma das condições apresentadas para assumir a coordenação era poder indicar um substituto para a direção da escola. Proposta aceita e, em 14 de janeiro de 2003, Irmã Clara Rubert era substituída pelo professor Damião Ferreira da Silva, membro há oito anos do corpo docente da escola e um fiel amigo, desde 1996.

Em 2005, Irmã Maria Clara retorna à direção Escolar, administrando-a até 23 de setembro de 2019, uma data triste para toda a comunidade escolar, pois, em sua residência (seu quarto), é encontrada sem vida, vítima de um ataque cardíaco.

Hoje, Irmã Santina Rioli é patrona desta Escola e, certamente, continua sua ação protetora sobre as crianças e adolescentes que buscam, nas luzes do saber deste Estabelecimento de Ensino, os três pilares fundamentais para a sua formação: Educar, Libertar e Humanizar.



### 5.3.2 Escola Estadual Professor Nilton Balieiro

De acordo como Projeto Político Pedagógico, a Escola Estadual Professor Nilton Balieiro Machado foi criada e denominada como tal por meio do decreto Estadual N° 0981, de 20 de abril de 2004. A publicação do referido decreto coincidiu com a inauguração da nova escola, localizada no bairro Marabaixo III.

No entanto, sua história é contada a partir da existência da escola “Jesus Misericordioso”, que funcionava no centro comunitário do bairro Marabaixo II e onde atualmente funciona a creche “Sementinha de Deus”. O fato é que a escola Professor Nilton Balieiro Machado absorveu a escola “Jesus Misericordioso”. Esta possuía as séries iniciais do Ensino Fundamental (no 1° e 2° turnos) e, também, a educação de jovens e adultos – EJA, funcionando no 3° turno com 1° e 2° etapas. Contava em seu quadro funcional com mais ou menos 11 professores, 2 serventes e 3 cozinheiras. Os alunos eram em torno de 230 (duzentos e trinta).

A escola Professor Nilton Balieiro Machado além de absorver a escola “Jesus Misericordioso”, abriu espaço para as turmas de 5ª a 8ª séries do ensino fundamental, 3ª e 4ª etapas da EJA, bem como vagas para ensino médio.

Foi nomeada diretora da escola, a professora Laura Núbia Sousa Cavalcante, que era diretora da escola “Jesus Misericordioso” e, após ser exonerada, assumiu em seguida a direção daquele novo estabelecimento de ensino.

As aulas iniciaram dois dias após a inauguração e o ano letivo se estendeu até fevereiro de 2005. O número de funcionários naqueles primeiros meses era muito reduzido, o que levou a escola muitas vezes a ter a colaboração dos moradores do bairro para a realização de alguns serviços como a limpeza. A quantidade de funcionários aumentou após a criação do caixa escolar em julho de 2004.

Atualmente contam-se dias de lutas, empenho, derrotas, vitórias e uma vontade de construir uma sociedade mais justa e igualitária através da educação. Já ocuparam o cargo de diretor neste período o professor Carlos Macedo, Professora Rita Gonçalves, professor Edfran Lobato, professora Elba Rosa Dias e atualmente Professora Rita Gonçalves conduz a escola.

A comunidade dos bairros Marabaixo 1, 2, 3 e 4, Goiabal, Coração e KM 9 são as quais se beneficiam dos serviços educacionais oferecidos por esta instituição de ensino sendo que há oferta das seguintes modalidades de ensino: ensino

fundamental de 09 anos séries finais, ensino médio, educação de jovens e adultos (Ensino Fundamental e Ensino Médio).

No próximo capítulo serão discutidos os resultados da pesquisa, que está estruturado de forma a apresentar as diretrizes da educação no Estado do Amapá e a relação destas com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) das escolas públicas amapaenses, analisando a evolução deste índice nas escolas objetos da pesquisa, a partir dos projetos desenvolvidos nas escolas, além de discutir a realidade do desempenho dos alunos face as estratégias desenvolvidas no interior das escolas, mediante a percepção dos professores e da gestão da Secretaria de Estado da Educação.

## 6 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A pesquisa foi realizada em duas escolas da rede pública estadual, por meio de grupos focais formados por professores de Língua Portuguesa e de Matemática, nas escolas Irmã Santina Rioli e Nilton Balieiro. Contou com a participação de equipe de coordenação pedagógica e dos gestores das respectivas escolas, que ao participarem da realização de grupos focais manifestaram suas percepções em relação ao IDEB, enquanto índice que busca revelar a qualidade da educação pública no Estado, contou ainda com a participação do Coordenador da Educação Básica e Educação Profissional da SEED, que ao participar de uma entrevista não estruturada dentro da Secretaria de Estado da Educação, relatando os projetos que visam à melhoria do desempenho dos alunos, nas avaliações em larga escala.

O grupo focal da Escola Irmã Santina foi constituído por oito participantes, sendo dois professores de Matemática, dois de Língua Portuguesa, três coordenadoras pedagógicas e o gestor da escola, sendo a pesquisa realizada no primeira semana do mês de setembro de 2022, enquanto o grupo focal da Escola Nilton Balieiro foi formado por dois professores de Matemática, duas professoras de Língua Portuguesa, uma coordenadora Pedagógica e a gestora, totalizando seis participantes, com pesquisa sendo realizada na última semana do mês de setembro, sendo o grupo representativo para o alcance dos objetivos propostos, e por serem as escolas localizadas em áreas distintas, ou seja, a escola Santina Rioli atende uma clientela cujos alunos têm uma realidade social diversa dos alunos da Escola Nilton Balieiro, atendendo esta última, alunos da zona rural de Macapá.

O coordenador da Educação Básica da SEED foi entrevistado separadamente, garantindo assim que os participantes do grupo focal não tivessem como fator limitante na participação a presença de um gestor da Secretaria de Educação, o que poderia representar um fator de inibição para o depoimento que se coadunasse com o que realmente pensam os professores e gestores das escolas.

O objetivo geral da pesquisa foi analisar as medidas adotadas pelo Estado do Amapá para a elevação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica das Escolas Irmã Santina Rioli e Nilton Balieiro e seus reflexos na aprendizagem dos alunos, procurando identificar assim as diretrizes e metas do Estado do Amapá, no sentido de elevar os indicadores educacionais das escolas públicas amapaenses, e

ao mesmo tempo de se buscar compreender o funcionamento de possíveis projetos ou ações com vistas à melhoria desses indicadores, para que ao final se pudesse verificar se essas políticas públicas implementadas entre os anos de 2013-2019 foram eficazes para a melhoria do IDEB, das escolas do Estado do Amapá.

### **6.1 O estado do Amapá e os indicadores da educação básica das escolas públicas amapaenses**

É cediço que a melhoria da qualidade da educação perpassa pelo cumprimento de determinadas ações previstas em lei, que no estudo de caso analisado estão previstas em leis entre elas o Plano Estadual de Educação, aprovado em 2015, com duração para dez anos, que estabelece metas e estratégias a serem adotadas tanto pela mantenedora quanto pela pelas próprias escolas, entre os quais está a melhoria do IDEB, de acordo com a Meta 12 que tem como objetivo fomentar a qualidade da Educação Básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo que o Amapá atinja médias do Ideb de acordo com as metas projetadas para os anos de 2015 a 2021, tendo a pesquisa revelado que os professores sequer conseguiram discutir as meta em questão, ficando a discussão do tema para as iniciativas das equipes gestoras, sem a participação de representantes da SEED nas escolas, de forma a apontar ações ou projeto que visem à melhoria da aprendizagem dos alunos.

Uma diretriz apontada pelo Plano Estadual de Educação está relacionada à ampliação da rede escolar, de acordo com a Meta 14, com a construção de 100 novas salas de aula, destinadas a atender o aumento de demanda por novas matrículas, e o Estado ao não implementar de forma satisfatória, tem contribuído diretamente para que isso represente um óbice para professores desenvolverem suas atividades, visto que as salas de aula estão superlotadas, inviabilizando projetos que estimulem o domínio da leitura e da matemática, ficando claro que há necessidade de expansão da rede de ensino, com a criação de novas salas de aula e em especial que atenda o Ensino Fundamental, tendo sido relatado pelos professores da Escola Nilton Balieiro que a zona oeste, onde está localizada a escola que existem somente 15 salas de aula, e o Ensino Fundamental sufoca o Ensino Médio em razão da alta demanda nesta etapa da educação básica, que hoje tem turmas com 40 alunos matriculados, quando o ideal seriam turmas com no máximo 30 alunos.

A participação da família é um aspecto destacado pelos professores, estando contemplada na Meta 12 do PEE, por meio da estratégia 12.25 a necessidade de mobilização das famílias e da sociedade civil para um efetivo envolvimento com a escola, com o propósito de que a educação seja assumida como responsabilidade de todos, tendo os participantes dos grupos focais reiterado que a família exerce um papel de suma importância no aprendizado do aluno, sendo relatada pelos professores de ambas as escolas, a chegada de alunos oriundos de outras escolas que não completaram o ciclo de alfabetização, o que contraria o que estabelece o PEE de se garantir a alfabetização plena de crianças até o final do 3º ano do Ensino Fundamental, com utilização de Tecnologias de da Informação e Comunicação (TIC).

O que se percebeu pelos depoimentos dos professores, é que existem ações isoladas dentro das escolas, visando superar a distorção idade/série, agrupando em turmas específicas alunos com a mesma idade, sem que necessariamente seja resultado de ações da mantenedora, o que colide frontalmente com o PEE, que estabelece em sua meta 11, a estratégia de implementar programas de correção de fluxo escolar, incluindo acompanhamento pedagógico, enquanto o que se observa é que as escolas e os professores são abandonados à própria sorte, em seus desideratos de melhorar a aprendizagem de seus alunos, a exemplo do que relatou uma das professoras de Língua Portuguesa da Escola Nilton Balieiro ao afirmar que:

(...) aqui na escola nós estamos percebendo há algum tempo, viu, essa questão do déficit, principalmente na leitura. Mas não dá certo não, porque nós temos alunos da zona rural”, sendo as ações que ocorrem dentro da escola evidenciadas no relato segundo o qual “(...) nós pensamos numa outra forma de deixar o reforço no horário, incluindo os horários que tinham vagos, as professoras elas vêm lutando bravamente porque elas começam desde o sexto ano(...)

Tais narrativas são a prova inconteste de que as ações necessitam ser orientadas pela própria mantenedora, como forma de superar as dificuldades que se apresentam para o trabalho docente.

O fracasso na alfabetização dos alunos compromete todo o esforço de professores e da própria escola, e nesse sentido é necessário reiterar que a Meta 3 do PEE em sua estratégia 3.8 prevê a necessidade de incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos, por meio do estreitamento da relação escola/famílias, sendo que este estreitamento

segundo relato dos participantes dos grupos focais ainda está muito distante de acontecer.

A formação continuada é outro fator que pode contribuir para a melhoria da aprendizagem, fazendo parte do PEE a promoção anual de ações voltadas para a formação continuada para docentes que atuem no campo, bem como a necessidade de se garantir cursos de formação para profissionais da educação, de modo garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo ensino-aprendizagem e às teorias educacionais, tendo sido relatado pelos participantes do grupo focais que dos poucos cursos de formação ofertados, preferiram cumprir com o compromisso de ministrar aulas, porque os horários são incompatíveis com as atividades desenvolvidas na escola, devendo escola e a mantenedora levarem em conta a necessidade dos professores se afastarem de suas atividades laborais, para participarem de cursos e formação.

A formação continuada é tema que preocupa os educadores participantes dos grupos focais, sendo oportuno trazer o relato de um Professor de Matemática da escola Nilton Balieiro que demonstra a angústia e a realidade vivida na escola, que literalmente verbalizou “(...) eu nunca participei de uma formação continuada na área de Matemática e olha que eu sou muito interessado por curso e acho que é gratificante para mim porque eu pessoalmente acredito na ciência(...)”, o que é corroborado pelos participantes do grupo focal da Escola Santina Rioli, oportunidade na qual uma Professora de Língua Portuguesa relatou:

(...) a última formação continuada que eu tenho conhecimento quando recebemos formação da UnB e depois trabalhamos nessa formação, trabalhei por duas vezes que foi o Gestar, não me recordo bem o período, mas foi pelo menos há mais de dez anos.

A importância da formação continuada para os participantes da pesquisa ficou expressa no depoimento de professores quanto ao interesse que estes têm por acreditarem na ciência, e desta forma têm certeza de que o uso de novas tecnologias pode auxiliar no desempenho do seu trabalho e por conseguinte na aprendizagem dos alunos, pois segundo seus relatos, os alunos demonstram interesse quando realizam atividade com auxílio do celular não sendo usado nem 10% da capacidade dessa ferramenta que possibilita o acesso à plataformas e os alunos demonstram habilidades no uso, mesmo sem fazer nenhum curso.

É indubitável a importância que os professores veem na formação continuada e lamentam quanto à inexistência de formação continuada específica, voltadas para suas disciplinas, o que fica evidente no relato de um professor da Escola Nilton Balieiro, segundo o qual :

(...) não há registro de cursos específicos para as disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa, o que existe é um esforço da escola de adquirir material, alguns jogos como xadrez, dama, dominó, baralho que são trabalhadas nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática”, enquanto para uma das participantes do grupo focal da Escola Santina Rioli, “(...) a minha formação continuada é boa, eu procuro fazer cursos de extensão, eu mesma, on line. E participar da escola em si, assim, o que a Secretaria de Educação tenha diretamente para a escola eu sempre participei.

A valorização do profissional da educação foi um dos pontos levantados durante a discussão dos grupos focais, sendo possível registrar o relato de professor que ingressou na carreira em 2006 e nunca participou de curso de formação na disciplina de Matemática na qual atua, o que ocorre também com os professores de Língua Portuguesa ficando evidente a falta de política educacional voltada para a formação.

Outro aspecto da valorização profissional, é que os professores têm consciência que não passa apenas pela questão salarial, e mesmo tendo um Plano de Carreira, que hoje é materializado na Lei 0949/2005, este deve ser melhorado no sentido de incentivar os professores a buscarem por mais formação profissional, e nesse quesito existe um tripé, ou seja, salário, formação e a questão estrutural.

No que tange à questão salarial os professores alegaram que o reconhecimento de uma nova formação em curso de pós-graduação é muito baixo haja vista que a conclusão de uma especialização garante um acréscimo de 10% em seus vencimentos, o mestrado garante 20% e o doutorado garante um acréscimo de 30%, e têm conhecimento de que o funcionário da Universidade Federal do Amapá tem garantido um acréscimo de 50% quando concluem o doutorado, tendo sido discutida a sua importância em Jacomini e Oliveira, Gouveia e Grochoscka, sendo considerado um princípio constitucional que se desenvolve por meio de três elementos: formação, condições de trabalho e remuneração.

Para os professores participantes do grupo focal da Escola Nilton Balieiro, no que tange à valorização profissional é um fator importante, porém, estes revelaram sentirem-se desestimulados a buscar por nova formação profissional em nível de pós-graduação pela desvalorização, e no relato de um dos participantes:

(...) é importante, mas nós não temos esse estímulo aí, não é da escola em si, é do sistema como um todo, até estávamos comentando agora há pouco sobre essa questão de mestrado e doutorado, tudo que o professor pode se dedicar para evoluir, porque quanto mais você aprende, mais você consegue, digamos, se atualizar(...).

Esta visão reforçada pelos participantes do grupo focal da Escola Santana Rioli, tendo uma das professoras verbalizado em sua participação no grupo focal:

(...) eu penso que a formação, eu creio que ainda está incipiente em relação a formação continuada, esta formação em nível de mestrado, essa formação quando a SEED propõe nos ofertar um curso pela manhã, de X horas, mas a escola nos quer à tarde pra cumprir o nosso horário”.

Segundo relatos dos professores, muitos colegas pararam no tempo, porque tiveram que fazer outras coisas, e não é fácil trabalhar, estudar, desenvolver uma dissertação de mestrado e uma das professoras participantes de um dos grupos focais afirmou que deseja fazer doutorado mas o Estado não está liberando para cursos fora do Estado e não oferece formação nesse nível e sendo assim existe uma política de não valorização, porque o professor procura nova formação mas ainda assim “eles” atrapalham, em referência aos gestores da SEED, e nesse aspecto uma das professoras participantes do grupo focal da Escola Nilton Balieiro afirmou que “essa questão da valorização eu vejo ela, como um tripé que é questão salarial, a questão da formação e a questão estrutural”, tendo um dos professores da Escola Santana Rioli refletido no sentido de que a valorização não se limita à questão salarial, e sendo assim para o entrevistado: “(...) a questão salarial é importante?. É, ela é importante. O que a escola está fazendo para dar condições para esse professor? e na sua opinião, na Escola Santana Rioli “(...) nós estamos acima da média”.

Na opinião da mesma professora que considera o tripé a questão da valorização, no que concerne à questão estrutural, na sua opinião está relacionada às salas superlotadas, alunos que não têm limites em casa, com problemas familiares, famílias desestruturadas, o que desestimula o professor quando chega em sala de aula, e sendo assim a valorização é um aspecto importante no contexto educacional para um trabalho que garanta a aprendizagem do aluno.



## **6.2 Evolução do IDEB nas escolas e os projetos desenvolvidos para a sua melhoria**

O lapso temporal considerado na pesquisa considera o período de 2013-2019, sendo a avaliação de 2013 a última que antecedeu o Plano Nacional de Educação e o ano de 2019 o ano que antecedeu à decretação à pandemia do novo coronavírus, o que pressupõe que as políticas anteriores ao Plano Nacional de Educação e o Plano Estadual de Educação, poderiam ter reflexos diferentes na aprendizagem, com resultados diferentes e é um período cujos resultados não podem ser creditados à pandemia.

Quando se analisa a evolução do IDEB no Brasil, observa-se um crescimento no período considerado na pesquisa, ou seja, a partir de 2013 cujo índice Ensino Fundamental Anos Finais, foi estabelecido em 4,2 alcançado o índice de 5,2 em 2019, enquanto que em relação ao Estado do Amapá o índice estabelecido para o ano de 2013 foi 4,4 tendo alcançado o índice de 3,4, enquanto o índice estabelecido para o ano de 2019 foi 5,2, tendo alcançado o índice 3,8 ou seja, no período considerado, o Ideb do Estado ficou aquém da meta estabelecida sendo necessária uma análise dos fatores que contribuem para que não se alcance as metas estabelecidas.

Em relação às escolas pesquisadas, o índice estabelecido para a Escola Nilton Balieiro como meta em 2013 foi 4,6 tendo alcançado o índice 3,2 ao passo que em relação à escola Irmã Santina Rioli o índice estabelecido foi 5,2 tendo alcançado o índice 4,8.

Considerando o Ideb de 2019, a Escola Nilton Balieiro tinha como meta o índice 5,5 e obteve o índice 3,9, e a escola Irmã Santina Rioli tinha como meta 6,2 tendo alcançado o índice 5,4, estando abaixo nos dois casos, das metas estabelecidas sendo objeto da pesquisa os fatores que contribuem para o fracasso da escola que se reflete na aprendizagem dos alunos, considerando o modelo de avaliação usado pelo Inep nas avaliações em larga escala.

Por esta razão buscou-se saber o tratamento dado pelas escolas e pela própria Secretaria de Educação em relação ao desempenho dos alunos, tendo os participantes dos grupos focais afirmado que existe preocupação por parte da escola, com realização de reuniões nas quais foram realizadas análises de gráficos, com

discussão de pontos fortes e fracos, porém tudo encontra obstáculos nas dificuldades narradas, com ênfase nas salas superlotadas.

Para os professores participantes da pesquisa, a avaliação do Inep não leva em conta as condições das escolas e a realidade dos alunos e por esta razão os professores sentem-se frustrados, fazendo surgir entre eles alguns questionamentos quanto à sua parcela de culpa, o que poderiam fazer mais para elevar o nível pedagógico, tendo uma das participantes relatado que se sente culpada e impotente pelo fato do seu aluno não saber ler e por ser professora de Língua Portuguesa.

De acordo com o relato é muito comum os professores do Ensino Médio comentarem que o aluno veio do Ensino Fundamental e não aprendeu nada, por não saber ler e não saber escrever e por sua vez o professor do Ensino Fundamental do 6º ao 9º ano tem essa mesma visão em relação aos professores das séries iniciais e nesse período de pandemia a escola tem recebido alunos com dificuldade muito grande de leitura, ou seja, não são sequer alfabetizados, o que foi verbalizado pela professora participante que "(...) é interessante porque esse comentário a gente costuma ouvir no ensino médio. Ah o aluno veio do fundamental. Não aprendeu nada, não sabe ler, não sabe escrever e aí fica uma espécie de jogo. Né?"

Pelo relato de professores, o modelo de avaliação da escola deve ser revisto, haja vista que o aluno avança, mas com déficit e chega ao Ensino Médio e o professor do Ensino Médio vai dizer que faltou compromisso dos profissionais do ensino fundamental porque o aluno não sabe matemática, não sabe ler, não sabe escrever, não sabe fazer uma redação e nesse cenário os professores questionam até que ponto vão suas responsabilidades e até onde vai a falha do sistema e as falhas estruturais, sendo este sentimento suscitado por uma professora participante do grupo focal da Escola Nilton Balieiro ao se questionar:

(...) às vezes me sinto culpada e impotente porque quando nós estamos na escola em reunião ou em sala de professores, tudo tem aquela história, ah o aluno não sabe ler, o aluno não sabe escrever, eu penso meu Deus eu sou professora de Língua Portuguesa, meu aluno não sabe ler, não sabe escrever e aí.... a culpa é minha né?"

Em relação ao Ideb, na Escola Irmã Santina Rioli, um dos professores participantes da pesquisa relatou que o diretor demonstrou preocupação com o resultados do último Ideb, tendo realizado reunião com professores para verificar o que pode ser feito para melhorar esse índice, lembrando que a avaliação é feita no 9º

ano, mas o aluno vem desde o 6º ano e todos deveriam estar fazendo parte da construção pela melhoria, do despertar para o trabalho voltado para o Ideb, que não deve ser preocupação somente do 9º ano, devendo ser feito um trabalho de tijolinho desde o 6º ano.

Para a participante professora de Matemática da escola Santina Rioli, a preocupação com o desempenho dos alunos no Ideb se apresenta de forma inequívoca quando afirma que:

(...) estou trabalhando equação de 2º grau, estou trabalhando com potência e aí o aluno fala: professora eu não sei multiplicar, eu não sei dividir, principalmente dividir né, (...) então são alunos que vão para o Ensino Médio, mas a maioria com dificuldade muito grande nas operações básicas”.

Em relação às avaliações externas, antes não havia foco no projeto, os professores se reuniam para lembrar que a prova seria naquele ano e pegavam provas pela internet que eram reproduzidas para trabalhar em sala de aula, lembrando que atualmente existem dois projetos para desenvolver que é o projeto de nivelamento da Língua Portuguesa, já preparando para o 9º ano e o projeto de Matemática que estão tentando desenvolver com estagiários da Universidade Estadual(UEAP), o que é uma novidade, visto que “antigamente” os professores trabalhavam com material de internet, com apostilas que eram feitas e realizadas em sala de aula, o que ficou claro na afirmação de um dos professores participantes que em seu relato sobre a preparação dos alunos, explicou como faziam para preparar seus alunos:

(...) a gente sentava, olha a prova do Ideb é esse ano, chamava os professores de Língua Portuguesa e Matemática, vamos trabalhar assim, vamos, a gente sempre pegava pela internet provas e a professora reproduzia para trabalhar em sala de aula(...).

Para o diretor da escola Irmã Santina Rioli, ao buscar no início do ano a discussão com os professores sobre a questão dos resultados no Ideb, era porque naquele momento e hoje a situação é preocupante, até porque a escola já teve resultados positivos e hoje o resultado é negativo, e já houve por parte da UEAP uma proposta de trabalho dos acadêmicos de Licenciatura em Matemática, o que será muito bom porque a intenção é fazer com que ocorra o nivelamento que tanto esperam, o que ficou evidenciado em seus relato:

(...) E nós tivemos também aqui por parte da UEAP quando nós já discutimos com a coordenação da UEAP, veio e trouxe uma proposta de trabalho dos

acadêmicos de Matemática, o que para a gente vai ser muito bom porque a nossa intenção é fazer com que ocorra esse nivelamento. Entendeu?.

O diretor lamentou a paralisação do projeto de Língua Portuguesa, durante a pandemia, que infelizmente todos tiveram que voltar para a sala de aula com aulas presenciais, porém a intenção é fazer com que o projeto de Língua Portuguesa identifique os alunos do 6º ano que entram sem estar alfabetizados.

Pela pesquisa realizada se percebe que os professores sentem frustração diante da realidade de seus alunos não dominarem os conhecimentos necessários em Matemática e Língua Portuguesa, porém a responsabilidade pelo fracasso dos alunos e suas causas, devem ser buscadas também no próprio sistema de ensino, no qual a mantenedora tem suas responsabilidades, o que ficou evidenciado na abordagem feita por uma professora da escola Santina Rioli, segundo a qual:

(...) eu tenho meu planejamento no meu caderno, eu planejo, agora a escola peca em relação à sala de multimídia né, que você precisa, só assim, mas a SEED também deveria oportunizar mais material né, já que ela é a mantenedora e essa escola ela tem assim uma estrutura assim em relação às outras, mas ela precisa ainda melhorar. A biblioteca por exemplo precisa ser ativada é porque eu não vejo a biblioteca ativa né..

Quanto à necessidade de se garantir a alfabetização na idade certa, a entrevista do coordenador da Educação Básica e Educação Profissional da SEED, foi relatada a preocupação e pelo regime de colaboração entre Estado e Municípios existem ações voltadas para a formação de professores por meio de metodologias ativas e pontuais com elaboração de livro didático regionalizado que é fomentado pelo próprio governo e distribuído não só nas escolas da rede estadual como municipais., contendo manual para o professor contendo todo um ciclo estratégico de informação e execução, para que a criança até o segundo ano possa ser alfabetizada na idade certa.

Existe hoje uma política de recompensa instituída pelo Estado de premiar as escolas municipais contemplando o repasse de 18% no ICMS para aquele município que melhor se destacar o Ideb, associado à premiação da escola eu obtiver o melhor índice, garantindo uma premiação de R\$ 80.000,00, com repasse de 50% da premiação ficando o segundo repasse condicionado a ajuda da escola premiada a melhorar o índice da escola que tiver o pior índice daquele município, afirmando que no último Ideb o Município de Macapá já apresentou uma melhora em seu índice e a rede estadual já começa apresentar melhores resultados.

Para o coordenador, os resultados só serão melhor observados a longo prazo, pois as políticas públicas educacionais não têm resultado imediato, sendo necessário todo um ciclo, sendo essa política implementada de forma universalizada, atingindo todos os municípios e em relação à política para o anos finais existe o projeto Travessia, em parceria com o Unicef(Fundo de Emergência Internacional das Nações Unidas para a Infância), que é uma estratégia de correção de fluxo, de idade/série, e preocupados com essa distorção e evasão na EJA, no próprio turno forma-se agrupamentos, turmas específicas com estudantes que estão acima da idade certa e com material diferenciado e pessoas na mesma faixa etária e com ações pontuais, com 30 escolas-piloto, devendo ser formalizado ao Conselho de Educação para que isso possa se transformar em política de estado.

No tocante à política de formação o coordenador lembrou que hoje existe o Centro de Valorização da Educação (CVEDUC), com equipe que dialoga com a política de educação e de acordo com demandas da rede, que pode ser dificuldade na elaboração de um projeto, ou dificuldade em um componente(curricular) é possível “linkar” e fortalecer o professor na escola.

Para o coordenador entrevistado, todas as políticas educacionais são focadas no sentido de garantir a melhoria da aprendizagem dos alunos, citando que hoje o Amapá tem o SISPAEAP, que é um sistema de avaliação próprio, mensurando como está a aprendizagem do aluno, e a partir disso é possível criar estratégias para fortalecer a aprendizagem cada vez mais, sendo atualmente uma avaliação amostral.

### **6.3 A realidade do desempenho dos alunos face às estratégias para a melhoria da aprendizagem adotadas: a percepção de gestores escolares e professores**

Após a discussão nos grupos focais, percebe-se que a realidade do desempenho dos alunos deve-se à conjugação de fatores, já discutidos anteriormente, sendo necessário enfatizar que o Ideb, instituído pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira( Inep), e na percepção de professores e gestores de ambas as escolas, não reflete a qualidade da educação, por se tratar de uma avaliação padronizada que não avalia a realidade regional e não considera a situação de cada escola, de cada aluno, a diversidade encontrada em cada escola, ainda que se leve em conta as respostas do questionário socioeconômico e não serve

para um momento posterior atingir de fato as condições apontadas, principalmente de natureza econômica e sociais que acabam refletindo na escola, levando-se em conta que o aluno vem para a escola com fome, com problemas familiares, o que é agravado pelas salas superlotadas com 45 alunos em uma turma de 9º ano.

Entre os fatores que impedem avaliar a qualidade da educação, está no fato dos livros utilizados pelos alunos na escola não serem regionalizados, não sendo contextualizados regionalmente, associado à desvalorização profissional, e levando em conta a superlotação das salas, um dos professores relatou que isso não permite direcionar seus trabalhos, levando em conta a dificuldade de seus alunos, embora existam alunos para os quais bate continência, tendo como resultado positivo se apenas os melhores alunos fossem avaliados.

No que se refere às dificuldades dos alunos, estas nem sempre são possíveis de serem identificadas pelos professores, de acordo como relato de um dos professores da escola Santana Rioli, haja vista que:

(...) nem toda vez a gente vai saber por que muito aluno vem pra cá e não consegue aprender. Tem aluno que está pensando, o que ele vai vender lá na esquina, o que ele vai comer(...)", e "(...) se o professor falhou, se a escola falhou, se o aluno falhou, vamos fazer uma reflexão geral, o sistema está falhando(...).

Ao abordar sobre a desvalorização do profissional, um dos professores participantes da escola Nilton Balieiro, fez referência à falta de valorização, reconhecendo sua importância, porém ao se referir ao tema abordou o desestímulo na busca de nova formação:

(...) quanto mais você aprende, mais você consegue, digamos, se atualizar e trazer novas abordagens para a escola, mas o retorno disso acaba desestimulando o professor de buscar essa formação, essa qualificação, de buscar melhorar, porque estuda, pesquisa, investe muito e não tem esse retorno do sistema para o professor em si, porque às vezes você investe muito no mestrado do seu próprio bolso e não consegue ter esse retorno(...).

Para o grupo de professores da Escola Santana Rioli a percepção é mesma do grupo de professores da Escola Nilton Balieiro, ao afirmarem que o Ideb não reflete a qualidade da educação, ficando a avaliação restrita ao campo cognitivo, e outros motivos que influenciam na aprendizagem não ficam bem claros, por exemplo, os problemas familiares, a falta de acompanhamento dos pais, parecendo que a responsabilidade é só dos professores, e por mais que o professor prepare seus

alunos para a prova, o nervosismo pode atrapalhar, sendo um resultado injusto porque leva em conta a média da turma, da escola e do Estado, ficando mascarado o resultado dos alunos que conseguem ter um desempenho satisfatório, sendo perceptível na fala de um dos professores, a importância da família, e na sua avaliação “(...) antigamente nós tínhamos uma família mais preocupada com essa formação, hoje essa família está mais preocupada com o que nós, escola, consigamos dar essas respostas, ou seja, não professora, a senhora tem que dar a resposta e nós vamos receber”.

Sendo assim, para os professores da Escola Santana Rioli, a exemplo dos professores da Escola Nilton Balieiro, o Ideb não reflete a qualidade da educação por levar em consideração o fluxo escolar e a proficiência em Matemática e Língua Portuguesa, sendo a avaliação descontextualizada da realidade regional, não levando em conta aspectos da vida cotidiana do aluno e da própria escola, que tem uma realidade que não permite um trabalho individualizado por parte dos professores, sendo o resultado da avaliação injusto porque:

(...) a gente sabe que para fazer né, os dados estatísticos a gente precisa de uma prova, né. Só que ele chega a ser injusto porque na sala de aula todos fazem a prova e a nota que vai não é a nota do aluno, né, é a nota da turma, é a nota do Estado.

Os professores da Escola Nilton Balieiro conseguem perceber um esforço da equipe técnica em fazer com que o ensino melhore cada vez mais, porém os obstáculos encontrados pelos professores entram em choque, sendo relatado por uma das professoras de Língua Portuguesa que tem em sua sala de aula 40 alunos, e ao tentar trabalhar uma leitura e interpretação de texto, produção e análise da escrita do aluno, não consegue, afirmando que é humanamente impossível fazer esse trabalho em duas aulas diárias, lembrando que tem um total de cinco aulas semanais e trabalha com turmas do 8º e 9º anos.

Em outro relato, uma das professoras da escola Nilton Balieiro, cita o esforço de uma professora de matemática que era muito produtivo, porém parou na questão estrutural, pois para atender uma turma com 40 alunos havia somente 10 computadores funcionando, sem que os alunos tenham tablets e a maioria “não tem dados” (acesso à internet por celular) enquanto uma outra parte não tem o próprio celular, e mesmo assim a professora dividia a turma em grupos menores para desenvolver a atividade em uma plataforma de aprendizagem virtual, e hoje o

professor desenvolve um projeto de xadrez, que é uma outra forma de desenvolver o raciocínio e a concentração.

O déficit de vagas também é uma dificuldade apontada pelos professores da Escola Nilton Balieiro, visto que na região onde está localizada a escola, que é a região oeste, é muito populosa e a escola tem apenas 15 salas de aula, sendo impossível atender toda a demanda, tendo o Ensino Fundamental “sufocado” o Ensino Médio e não há mais salas disponíveis para ofertar mais vagas para o Ensino Fundamental, e na oportunidade lembraram que já houve reunião com a comunidade e o Governador, com promessa de construção de uma escola de Ensino Fundamental, para diminuir a pressão por matrículas na escola que atende a comunidade há mais de 18 anos.

Para os professores participantes da pesquisa na escola Nilton Balieiro, as iniciativas de seus colegas tentam fazer o melhor em suas atividades, porém são como gotas d’água no oceano porque não conseguem atingir seus objetivos, pois se as turmas fossem compostas por 25 alunos, na sua percepção “(...) então uma turma com 25 alunos e eu acho que uma turma de 6º ano que tá chegando na escola e eles estão mudando de uma fase que ele tinha um professor e ele chega aqui com nove disciplinas, é um impacto muito grande para esse aluno:(...) “para que o professor pudesse fazer esse trabalho de acompanhamento individualizado, para que ele pudesse resgatar essa dificuldade que o aluno tem, para que ele pudesse avançar na aprendizagem, mas infelizmente isso não é possível”.

Com o número de alunos adequado por turma, o resultado seria diferente e no PDE interativo há a informação de que existe um fator contra o trabalho dos professores em uma avaliação em larga escala como é o SAEB, sendo este fator preponderante para o fracasso dos alunos, pois é a prova do SAEB que vai dizer se a professora não conseguiu avaliar o nível de interpretação e leitura do alunos do 9º ano, ao longo do ano, e o aluno por sua vez vai ter dificuldade de interpretar as questões que são de fato interpretativas e oferecem dificuldade até mesmo para os professores que já têm uma formação, uma experiência.

Uma experiência acerca do desenvolvimento da capacidade de interpretação e leitura foi relatada por um dos professores da escola Nilton Balieiro, mesmo com turmas superlotadas, sendo o projeto “heróis da leitura”, que segundo a professora:



(..) é um projeto de língua portuguesa que a professora trabalha, no sexto ano, visando exatamente essa formação da leitura, escrita e interpretação. Quando ela termina o projeto, o aluno já é capaz de produzir pequenas poesias, pequenos textos, mas é aquela situação, ela faz aos trancos e barrancos porque cada turma de 39, 40 alunos.

Para as professoras de Língua Portuguesa, nas avaliações em larga escala, o que priorizam é a interpretação, pois tudo passa pela Língua Portuguesa e a partir do momento que não conseguem os seus objetivos em sala de aula, por conta da demanda e mesmo que a escola tente fazer o seu papel, o resultado vai refletir lá na prova que é padronizada e embora a escola se organize com planejamento e todo início de ano se faz um planejamento comprometido, onde são incluídos projetos, porém o que se percebe é que no Ideb a escola está sempre com o nível abaixo do que se espera, e não chega nem próximo e em alguns anos o Ideb esteve bem abaixo da meta e em outros anos tem avançado e mesmo não tendo atingido a meta, houve uma melhora em relação aos anos anteriores, o que é resultado do trabalho docente.

O desempenho do alunos da Escola Nilton Balieiro quando analisado o lapso temporal de 2013-2019 se observa que em nenhuma das avaliações do Inep, a escola alcançou a meta estabelecida, sendo observável que houve uma pequena melhora em 2019 em relação à avaliação anterior, porém é necessário registrar que o Ideb da escola, em anos anteriores já foi superior ao Ideb alcançado em 2019, o que requer uma busca para solucionar os problemas que mais contribuem para a aprendizagem dos alunos, na percepção dos professores e da equipe gestora o que requer uma intervenção do poder público com implementação de políticas públicas que enfrentem as dificuldades apontadas pelos entrevistados.

A exemplo da escola Nilton Balieiro, os professores da Escola Irmã Santana Rioli, as narrativas dos professores apontam para o trabalho em sala de aula para a melhoria do Ideb e na opinião de um dos entrevistados quando há um problema a culpa é do aluno e do professor, levando-se em conta a heterogeneidade dos indivíduos que estão no processo, e nesse aspecto, a narrativa do professor da escola Santana Rioli é de chamar a atenção quando verbaliza que

(...) uma colega fala aqui da heterogeneidade, né, dos indivíduos que estão no processo, no caso educando né. E essa questão é muito séria, porque o professor às vezes, nós mesmos, por várias questões e, principalmente, às vezes, por uma questão de cansaço mesmo. E coloco eu mesmo como exemplo, para estudo, de um professor que tá no fim de carreira, tem mais de trinta anos de profissão e por uma questão e tal não se aposentou.

No que concerne às avaliações as questões devem ser formuladas de diversas maneiras para que todos os alunos tenham a oportunidade de responder, destacando-se os alunos que têm uma melhor condição de estar ali, no momento do processo que está acontecendo, e nesse aspecto um professor participante exemplificou como devem ser formuladas as questões das provas em larga escala:

(...) a gente não faz como deve ser a avaliação, tem que ter vários tipos de questão. Questão A, questão do tipo B, do tipo C, para que todos tenham a oportunidade. E vai se destacar, como sempre, o aluno que tem uma condição melhor para estar ali, vivo, naquele momento do processo que está acontecendo.

Para um dos professores participantes do grupo focal, nem sempre é possível perceber por que determinado aluno vem para a escola e não consegue aprender, porque tem aluno que vem para a escola pensando o que vai vender lá na esquina, o que vai comer, e tem o pai que brigou com a mãe durante o café ou até mesmo não teve o café da manhã, lamentando o professor o fato de não haver no Estado um trabalho voltado para o ENEM e o Ideb, o que requer um planejamento.

Ao se referir ao Ideb da escola Santana Rioli, uma das professoras lembrou sobre os índices alcançados pela escola de 5,2, que foi alcançada em 2009, sendo o índice alcançado nesta avaliação superior à meta estabelecida de 4,7 e depois voltou a cair para 4,9, porém atingindo a meta também de 4,9 e questionou quais fatores levaram a isso, lembrando que a escola ofertava ensino do 1º ao 5º ano, e os alunos chegavam ao Ensino Fundamental 2 com uma base da própria escola, o que fazia uma grande diferença quando eram avaliados no 9º ano e, agora a escola apenas recebe alunos do 6º ano de todas as escolas, sendo alguns alfabetizados e outros não, alguns “matematizados” e outros que não sabem nem por onde passam as operações básicas.

Em relação ao índice de 5,2 e 4,9, ressalta-se que estes índices foram alcançados em 2009 e 2011 respectivamente, alcançando a meta estabelecida o que reforça a tese de que a oferta de Ensino Fundamental 1, do 1º ao 5º ano contribui para que a aprendizagem dos alunos seja efetiva no Ensino Fundamental 2, pois os alunos saíam alfabetizados.

Outra abordagem feita pelos participantes do grupo focal deve-se ao fato de que a avaliação do Inep se refere aos anos anteriores, devendo a preparação não

ser especificamente para o 9º ano, devendo rever os conhecimentos, preparando os alunos mesmo para os anos em que os alunos não são avaliados.

O sentimento dos professores participantes da pesquisa revela que não há preocupação do Estado com a qualidade do trabalho na escola, porque quando a escola ofertava ensino do 1º ao 9º ano o resultado era positivo e hoje percebe-se que as outras escolas não estão trabalhando para chegar a esse resultado positivo, porque a Escola Santana Rioli demonstrou que tinha uma formação em seu quadro e o Estado precisa investir nessa formação e ainda há outro problema que é o fato da escola estar recebendo alunos oriundos da rede municipal, sendo necessário uma política que envolva as duas redes.

No relato acima, os professores da escola Santana Rioli demonstram frustração em relação aos alunos novos que chegam de outras escolas, haja vista que na avaliação de um dos professores participantes da pesquisa:

(...) nós tínhamos de 1º ao 5º ano, que era de 1ª a 4ª série, nosso. Então, os nossos alunos chegavam no Ensino Fundamental 2, com uma base do Santana Rioli, então isso fazia uma grande diferença, quando eles iam ser novamente avaliados, aqui no 9º ano, na 8ª série, então um dos fatores que fez com que a nota caísse, porque agora nós recebemos alunos do sexto ano de todas as escolas..

Quanto ao fato da escola receber alunos da rede municipal, a priori pode-se perceber a tentativa da gestão estadual tentar equacionar esse problema levantado pelos professores, em razão de que pelo regime de colaboração o Estado juntamente com os municípios estão empenhados em alfabetizar os alunos na idade certa, segundo informações obtidas do Coordenador da Educação Básica da Secretaria de Estado da Educação, e nesse aspecto em sua entrevista sobre o tema:

(...) nós temos hoje pelo regime de colaboração já instituído pelo Estado há mais de três anos, um regime que foca na alfabetização na idade certa que contempla a questão da formação do professor através de metodologias ativas e pontuais através dele também nós conseguimos instituir a elaboração de um livro didático regionalizado que é fomentado pelo próprio governo e distribuído não só às escolas da rede estadual como também municipais.

No entanto, o cenário nas escolas estaduais que ofertam o Ensino Fundamental, as experiências estão se dando a nível de escola, com ações que tentam garantir a alfabetização daqueles alunos não alfabetizados, a exemplo da Escola Nilton Balieiro, na qual os professores tentam mitigar os efeitos da não

alfabetização de seus alunos, oriundos de outras escolas, o que pode-se constatar no relato de um professor participante da pesquisa que fez referência afirmando que:

(...) aqui na escola nós estamos percebendo algum tempo, viu, essa, questão do déficit, principalmente na leitura. Nós criamos um grupo de professores para trabalhar a questão do reforço, estimular a leitura. Mas não dá certo não, porque nós temos alunos da zona rural, esses alunos teriam que voltar no contraturno, então a maioria desses alunos acaba não conseguindo vir para o reforço.

Esta lamentável realidade é reforçada pela falta de professores de algumas disciplinas, que segundo de um professor da Escola Nilton Balieiro:

(...) além disso tem de se garantir professores na escola. Tivemos problemas aí com relação a isso, acredito que há 3 anos nós temos passado por um problema de carência de professor de inglês, matemática, geografia. A falta desse professor também na escola, a falta desse profissional, a questão de carência acaba também afetando a aprendizagem.

Foi possível constatar que a melhoria do Índice de Desenvolvimento Educação Básica das escolas, e por conseguinte do Estado do Amapá, depende de uma série de fatores, tanto internos quanto externos a cada escola, em especial das escolas pesquisadas.

Entre os fatores externos, a pesquisa aponta para a necessidade de cumprimento das metas e diretrizes estabelecidas no Plano Estadual de Educação, de duração decenal, que contempla desde a construção de novas salas de aula, garantia de formação continuada valorização do profissional da educação, entre outros, o que vem ao encontro das demandas apontadas pelos participantes desta pesquisa, sendo a garantia dos profissionais dos componentes curriculares do Ensino Fundamental nas escolas, como condição *sine qua non* para que se possa de fato almejar a melhoria do Ideb das escolas estaduais, devendo-se dar a devida atenção para a contratação imediata de profissionais, cujas carências precisam ser solucionadas, com especial atenção para Língua Portuguesa e Matemática, que são os componentes nos quais os alunos são avaliados, nas avaliações em larga escala promovidas pelo Inep.

Apesar das dificuldades enfrentadas no dia à dia, percebe-se um esforço dos professores em desenvolver projetos nas escolas, ainda que não tenham vinculação com políticas públicas implementadas pela Secretaria de Estado da Educação, no sentido de alfabetizar alunos que chegam às escolas, oriundos de outras escolas, tanto da rede estadual quanto municipal, constituindo-se em óbice, a

falta de estrutura adequada das escolas para o desenvolvimento das ações, embora se reconheça o esforço da gestão da SEED, em estabelecer parcerias com os municípios, pelo regime de colaboração, para que os alunos sejam alfabetizados na idade certa, o que contribuirá para que em novas avaliações externas, o desempenho dos alunos sejam satisfatórios, com reflexo na melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica do Estado, o que refletirá positivamente na eficiência e eficácia das políticas públicas educacionais implementadas pelo Estado.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa buscou analisar as medidas adotadas pelo Estado do Amapá para a elevação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica das escolas Irmã Santina Rioli e Nilton Balieiro Machado e seus reflexos na aprendizagem dos alunos, sendo necessário fazer um resgate no primeiro capítulo, das políticas públicas educacionais no Brasil, trazendo à baila a discussão da instituição escolar enquanto aparelho ideológico do Estado, contextualizando historicamente a sociedade brasileira.

A partir da percepção de professores e gestores das escolas objeto da investigação, não perdeu-se de vista que o Ideb é um indicador importante na medida que demonstra a fragilidade das escolas relacionadas ao fluxo e desempenho escolar, convivendo o Amapá com uma realidade de baixo rendimento nas avaliações provenientes da Prova Brasil, a pesquisa propôs a discussão para identificar as diretrizes e metas do Estado, visando a elevação bem como a busca pela compreensão de projetos que visem a melhoria desse indicador nas escolas pesquisadas.

A compreensão da realidade em que vivemos não pode prescindir da compreensão das políticas públicas educacionais no Brasil, o que é dedicado no segundo capítulo, contextualizando as políticas públicas dentro de um mundo globalizado, que impõe exclusão às massas e concede privilégios para as elites, com geração de conhecimentos diferenciados, o que se observa em nossa sociedade desde o período colonial até os dias de hoje, sendo os dias atuais dominados pela inserção da agenda neoliberal que atende aos interesses dos países capitalistas centrais, mudando inclusive a concepção de cidadania, enquanto garantia de direitos universais a exemplo da educação, que é um direito fundamental conquistado na Constituição de 1988.

A luta por uma educação de qualidade se dá no interior de uma sociedade capitalista, marcada pelas contradições e luta de classes, tendo a burguesia como a detentora dos meios de produção e o trabalhador detentor exclusivo da força de trabalho, sendo a exploração da força de trabalho a geradora de riquezas e o aprofundamento das desigualdades sociais, exercendo o aparato escolar a função de aparelho ideológico na perspectiva Althusseriana, e o Estado atende aos interesses

de classe na perspectiva de Poulantzas, exercendo a ideologia dominante, no aparato estatal, entre eles a escola o papel de elaborar, inculcar e reproduzir essa ideologia.

Nesse contexto, o capital cultural ganha sentido dentro de uma sociedade de classes, o que contribui para a compreensão que tem a família no aprendizado do aluno, haja vista que esse capital determina o aprendizado dos alunos, o que ajuda a descortinar os fatores a serem considerados no tratamento dos alunos que chegam à escola sem o domínio da leitura e da escrita, sendo necessário um esforço bem maior para que esses alunos possam ser incluídos na escola.

A trajetória das políticas públicas é tratada no terceiro capítulo, no qual contextualiza a criação do Ideb pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), durante o governo Lula em 2007 sendo o Ideb um índice educacional obtido a partir da taxa de aprovação dos alunos dos estabelecimentos de ensino, somado ao desempenho destes nas provas de Língua Portuguesa e Matemática, numa escala que vai de zero a dez.

Neste capítulo é feita uma análise da educação brasileira comparativamente com a América Latina, passando pelo cenário político da década de 70, período em que se instaurou a materialização da força do Estado por um regime autoritário e ilegítimo, com graves repercussões em todas as esferas da sociedade brasileira e em especial no sistema educacional, com a instalação da doutrina do Estado mínimo, arduamente defendida pelos defensores do neoliberalismo.

No quarto capítulo é discutido o Ideb, seus conceitos e características, enfatizando que a avaliação dos processos educativos e a qualidade educacional estão contemplados na Constituição Federal de 1988, sendo os índices obtidos a partir do cruzamento de dados estatísticos dos desempenhos dos alunos nas avaliações nacionais e desta forma têm reforçado o discurso da responsabilização de todos pela educação, sendo o Ideb usado como discurso que demonstra a necessidade de fiscalizar, de todos se engajarem e de participarem da educação escolar, ensejando uma política de centralização, destacando que o interesse por formas de avaliação que pudessem auxiliar na administração e gestão de sistemas de ensino não é um fenômeno recente, desencadeado em fins do século XX, sob a égide do neoliberalismo.

A discussão acerca das políticas de valorização tem um ponto de destaque nesta pesquisa, visto que é indiscutível a necessidade de valorização do trabalho docente, pois o seu labor assume papel de destaque para a melhoria da qualidade da

educação, o que requer plano de carreira que estimule a busca pelo conhecimento e a devida recompensa remuneratória para aqueles que concluem curso de pós-graduação lato sensu e stricto sensu.

A pesquisa realizada mostrou que há um compromisso de professores e gestores das escolas no sentido de buscar um ensino que se traduza em aprendizagem para os alunos com o desenvolvimento de atividades que contribuam para a superação das dificuldades o que, no entanto, encontra óbice nas salas superlotadas, tornando pedagogicamente inviáveis tais ações, sendo imperativo que o Estado implemente políticas públicas voltadas para a criação de mais salas de aula, especialmente na zona oeste.

Partiu-se neste estudo da hipótese de que as políticas públicas educacionais implementadas no período de 2013-2019 contribuíram para a melhoria do desempenho dos alunos nas avaliações em larga escala. No entanto, a pesquisa refutou a hipótese apresentada, o que ficou evidente pelo depoimento dos professores, que apesar dos seus hercúleos esforços, deparam-se com questões de ordem estrutural, materializada pela falta de espaços pedagógicos, salas lotadas, falta de política de formação continuada, carência de professores, em especial de Matemática, inacessibilidade de Tecnologia de Informação e Comunicação (TC), e falta de acesso à internet.

Ao final verificou-se, o alcance das políticas públicas implementadas no período de 2013-2019, até que ponto foram eficazes em seu objetivos de garantir a aprendizagem, melhorando assim o desempenho do alunos nas avaliações em larga escala, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, procurando identificar ações no interior das escolas que contribuem para o desempenho dos alunos das séries finais do ensino fundamental, bem como aqueles condicionantes que interferem para que o processo de ensino e aprendizagem não tenha o êxito esperado por professores e gestores da escola e da Secretaria de Educação.

Destarte, pelo exposto, é notório que as políticas públicas educacionais implementadas no Estado do Amapá, não tem se revelado satisfatórias, no sentido de melhorar o desempenho dos alunos nas avaliações em larga escala, sendo necessária uma discussão mais ampla com todos os atores envolvidos na implementação, com a devida avaliação antes, durante e após a implementação, o que dará suporte para as devidas adequações e envolvimento de todos os atores,



para a garantia de um ensino de qualidade, que garanta uma aprendizagem efetiva dos alunos, nos componentes exigidos nas avaliações em larga escala.

A formação continuada é outra exigência que se faz necessária de ser efetivada, de forma a garantir a participação dos professores que sentem a necessidade de uso das novas metodologias em sala de aula, diante do interesse dos seus alunos na realização de atividades, sendo necessária uma formação especialmente voltada para instrumentalizar para o desenvolvimento de competência de leitura.

O regime de colaboração entre Estado e Municípios precisa ser fortalecido, para que os municípios possam ter o ensino que garanta a alfabetização dos seus alunos, haja vista que um contingente considerável de alunos que chegam ao 6º ano do Ensino Fundamental não demonstra domínio na leitura, e em muitos casos sem a devida alfabetização, o que se transforma em um fator crítico para a aprendizagem do aluno e como consequência isso tem reflexo nas avaliações em larga escala e por conseguinte com impacto negativo no Ideb.

Um sistema de avaliação em larga escala a exemplo do SISPAEAP é uma iniciativa louvável, que no entanto, necessita que tenha um caráter universalizado para que o impacto positivo dessa ação seja estendido a todo o sistema educacional, com o estabelecimento de um amplo programa de formação continuada capaz de atender as demandas das escolas, associada à utilização de Tecnologias de Informação e Comunicação para instrumentalizar a aprendizagem efetiva, com a qualidade que o trabalho pedagógico em sala de aula exige.

A garantia de oferta de uma educação de qualidade requer o investimento prioritário na estrutura física das escolas, com a criação de laboratórios que promovam a aprendizagem, construção de novas salas de aula, de forma que a superlotação não continue a ser um fator que dificulte a aprendizagem dos alunos e não desestimulem os professores em sua árdua missão de promover uma educação com qualidade, no interior das escolas.

Por fim ainda que existam diretrizes a serem cumpridas pelo Estado, com destaque para o Plano Estadual de Educação, que prevê a adoção de uma série de políticas públicas e no entanto, percebe-se que as políticas públicas implementadas pelo Estado estão muito aquém do desejado, para que de fato sejam eficazes para a melhoria do ensino e por conseguinte da aprendizagem, o que tem comprometido o trabalho de professores e gestores que sentem-se frustrados em seu trabalho, diante

da triste constatação de alunos que não sabem ler, sendo esta ausência de políticas públicas, um dos fatores os que mais contribuem para o baixo rendimento dos alunos nas avaliações em larga escala.

## REFERÊNCIAS

ABERS, R. N. *et al.* Movimentos Sociais e Políticas Públicas: repensando atores e oportunidades políticas. **Lua Nova**: revista de cultura e política, São Paulo, n. 105, p. 15-46, set.-dez. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/7Z3vLtvbrTykKtSfx39QsXs/?lang=pt>. Acesso em: 10 nov. 2021.

ALTHUSSER, L. **Ideologia e aparelhos ideológicos do estado**. São Paulo: Rumo Gráfica, 1970.

ANADON, S. B; GARCIA, M. M. “Educar para crescer” ou auditar para crescer? Governando para o desenvolvimento. **Ensaio**: avaliação e políticas públicas em educação, Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 341-365, abr.-jun. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/bF4vBGfd58hHcp8z3RKTgxB/?lang=pt>. Acesso em: 15 nov. 2021.

ARAÚJO, R.M de L; ROSÁRIO, M. J. A. **Políticas Públicas Educacionais**. 2. ed. Campinas: Alínea, 2011.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023- 2022**: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro:NBR, 2022.

BASSO, F.V.; FERREIRA, R. R.; OLIVEIRA, A. S. de. Uso das avaliações de larga escala na formulação de políticas públicas educacionais. **Ensaio**: avaliação e políticas públicas em educação, Rio de Janeiro, v. 30, n. 115, p. 501-519, abr.-jun. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362021002902436>. Acesso em: 5 maio 2022.

BAUER, A. Avaliação de redes de ensino e gestão educacional: aportes teóricos. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 44, n. 1, p.1-28, fev. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edreal/a/jNxnX9SqBpxJZjRBVjrPwfx/?lang=pt>. Acesso em: 02 jan. 2022.

BORGES, L.; TAQUETTE S.R. **Pesquisa qualitativa para todos**. Petrópolis: Vozes, 2020.

BOSCHETTI, I. **Questões correntes no debate sobre metodologias de avaliação de políticas públicas**. Brasília: EdUnB, 2006. Disponível em: [https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/326/o/2\\_Questoes\\_correntes\\_no\\_Debate\\_sobre\\_Metodologia\\_da\\_Pes\\_1\\_.pdf?1331770709](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/326/o/2_Questoes_correntes_no_Debate_sobre_Metodologia_da_Pes_1_.pdf?1331770709). Acesso em: 20 set. 2021.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J-C. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

BRAGA, F. M. *et al.* **Políticas Educacionais no Brasil**: o que podemos aprender com casos reais de implementação? São Paulo: Edições SM, 2018.

BRANDÃO, C. da F.; CHIRINÉA, A. M. O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. **Ensaio**: avaliação e políticas

públicas em educação, Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 461-484, abr.-jun. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/L3FwTBZ79fLPRRwHfVgmkP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 nov. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

BRASIL. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**: sumário executivo. Brasília: EdMEC, 2020.

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso: Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programa e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, DF, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil Poder Executivo**, Brasília, DF, 25 abr. 2007. Seção 1, p. 2951425.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **IDEB resultados e metas**. Brasília: EdINEP, 2021. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>. Acesso em: 12 maio 2022.

BROCK, C.; SCHWARTZMAN, S. **Os desafios da educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

CARVALHO. J. E. **Metodologia do Trabalho Científico**. Goiânia: Deckleij, 2015.

CEZAR, L. O. *et al.* Desamparo Humano e Solidariedade Formativa: crítica à perversidade neoliberal. **Educação e Sociedade**: revista de ciência da educação, Campinas, v. 43, n.7, p.44-48, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/cKzGx4mCmRqt9ZfQ4sjqSgH/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 abr. 2022.

CHIRINÉA, A. M. **O índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB) e as dimensões associadas à qualidade da educação na escola pública municipal**. 2010. 119f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual Paulista, Marília, 2010. Disponível em: [https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/96363/chirinea\\_am\\_me\\_mar.pdf?sequence=1&isAllowed](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/96363/chirinea_am_me_mar.pdf?sequence=1&isAllowed). Acesso em: 20 jun. 2022.

CURY, C. R. J. Do público e do privado da Constituição de 1988 e nas Leis Educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 870-889, out.-dez. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/WvkSMZCkdNHgYDhp9WGnBNM/?lang=pt>. Acesso em: 3 nov. 2021.

DALBEN, A.; ALMEIDA, L. C. Para uma avaliação em larga escala multidimensional. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo. v. 26, n. 61, p. 12-28, jan./abr. 2015.

DA PAZ, F. M. Contribuições para o debate sobre a escola pública: o índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB). *In*: OLIVEIRA, M. E. N. **Gestão Escolar e Políticas Públicas Educacionais**. Curitiba: Appris, 2013. p. 123-144.

DOS SANTOS, W. *et al.* O algoritmo do IDEB e as metas projetadas para a educação brasileira: uma análise estatístico-matemática. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.7, n.3, p.88-93, set. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/PjCsK4tm53TfqMtLqmYxXF/M/?lang=pt>. Acesso em 13 dez. 2021.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Observatório da criança e do adolescente**. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica-Ideb - anos finais do Ensino Fundamental, 2006-2022. São Paulo: ABRINQ, 2022. Disponível em: <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/objetivo-4-educacao-de-qualidade/372>. Acesso em: 15 abr. 2022.

GERRING, J. **Pesquisa de estudo de caso**: princípios e práticas. Tradução de Caesar Souza. Petrópolis: Vozes, 2019.

GOERGEN, P. Educação & Sociedade e as políticas públicas em Educação. **Educação e Sociedade**: revista de ciência da educação: seção especial- 40 anos, Campinas, v. 40, e0215966, dez. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/6LxHxWLNCrMY9BJ8FTZMmq/?lang=pt>. Acesso em: 26 jul. 2021.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar**. Rio de Janeiro: Record, 2004.

GONÇALVES, N. G. História, Estado e Educação: uma leitura sobre o Estado brasileiro (1971-2000). **Educar em Revista**, Curitiba, v. 24, n. 31, p.145-165, jan.-jun. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/QwymkPFH8zh5BRyJMKVkBCh/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 3 nov. 2021.

GOUVEIA, A. B.; GROCHOSKA, M. A. Professores e qualidade de vida: reflexões sobre valorização do magistério na educação básica. **Educação e Pesquisa**: revista da Faculdade de Educação da USP, São Paulo, v. 46, e219060, nov. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/VGY7RvbFnGp5NPgRbfMwFsj/?lang=pt>. Acesso em: 10 out. 2021.

HOJAS, V. F. Avaliação externa em larga escala e qualidade de ensino da escola básica. *In*: OLIVEIRA, M. E. N. **Gestão escolar e políticas públicas educacionais**. Curitiba: Appris, 2013. p. 123-144.

HOLANDA, S. B de H. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JACOMINI, M. A.; PENA, M. G. Carreira docente e valorização do magistério: condições de trabalho e desenvolvimento profissional. **Pro-Posições**, Campinas, v.

27, n. 2, p. 177-202, mai.-ago. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pp/a/M34nYfJTrzB4Sfv7NqVgTTP/?lang=pt>. Acesso em: 13 out. 2021.

JESUS, G.; MANFIO, A. Avaliação em larga escala, gestão e qualidade de ensino: vivências e concepções dos gestores de escolas estaduais. *In*: OLIVEIRA, M. E. N. **Gestão escolar e políticas públicas educacionais**. Curitiba: Appris, 2013. p. 175-194.

MACHADO, E. M. Políticas para a formação de professores no contexto neoliberal. *In*: MACHADO, E. M.; MUELLER, H. I. **Políticas públicas educacionais: múltiplos olhares**. Ijuí: EdUnijuí, 2006. p. 117-136.

MARTINS, L. R. *et al.* A “realidade” de cada escola e a recepção de políticas educacionais. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 98, p. 112-132, jan.-mar. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensai/a/gDdm4rYSLQtQJdgQ8rWxM3t/?lang=pt>. Acesso em: 12 jan. 2022.

MELO, A. S. de. A mundialização da educação: neoliberalismo e social- democracia no Brasil e na Venezuela. **Trabalho, educação e saúde**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 397-408, set. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tes/a/Qftk4d8jyZcdV7cj6bZ39Pz/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 17 fev. 2022.

MORAES, R. C. C de. Como este mundo se tornou possível? do capitalismo organizado à desordem presente. **Educação e Sociedade: revista de ciência da educação**, Campinas, v. 40, e0221702, dez. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/JQsTzv6Q7wrTPvMJ4T6Rrbj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 jan. 2022.

NUNES, C. P. *et al.* Políticas Públicas Educativas em el contexto de América Latina: una perspectiva de la Educación Rural/Educación del Campo en Venezuela y Brasil. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 35, e196116, dez. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/Tg7NXFmTNFVrfkT4xxXr6wH/?lang=es>. Acesso em: 23 jan. 2022.

OLIVEIRA, L. R de; PASSADOR, C. S. Ensaio teórico sobre avaliações de políticas públicas. **Caderno EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 2, p. 324-337, abr.-jun. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/svZxsKnLTZ4RWnLGG93bYfH/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 28 jan. 2022.

OLIVEIRA, M. E. N. **Gestão escolar e políticas públicas educacionais: um embate entre o prescrito e o real**. Curitiba: Appris, 2013.

OLIVEIRA, M.; VILLANI, D. A. Avaliação Nacional e Internacional no Brasil: os vínculos entre o PISA e o IDEB. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 4, p. 1343-1362, out.-dez. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edreal/a/a/7BLgK mGCDYCCQtqQsgJwMnHD/?lang=pt>. Acesso em: 24 set. 2021.

PAIVA, W. A. de. **O Emílio de Rousseau e a formação do cidadão do mundo moderno**. 2. ed. Belo Horizonte: Dialética 2021.

PASSONE, E. F. K. Da avaliação em larga escala ao furor avaliativo: a degradação do ato educativo. **Quaestio**, Sorocaba, v. 21, n. 3, p. 945-964, set./dez. 2019.

POULANTZAS, N. **Estado, poder y socialismo**. Buenos Aires: Siglo 21, 1979.

POULANTZAS, N. **Poder político e classes sociais**. Campinas: EdUnicamp, 2019.

SCHWARTZMAN, S. Os desafios da educação no Brasil. *In*: BROCK, C.; SCHWARTZMAN, S. **Os desafios da educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p. 9-51.

SERAPIONI, M. Conceitos e métodos para a avaliação de programas sociais e políticas públicas. **Sociologia**, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Porto, v. 31, p. 59-80, jun. 2016. Disponível em: [http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0872-34192016000100004&lng=pt&nrm](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0872-34192016000100004&lng=pt&nrm). Acesso em: 21 fev. 2021.

SILVA, D. R. **O lugar da educação em Gramsci**. Curitiba: Appris, 2020.

SILVA, J. M. da; SILVEIRA, E. S da. **Apresentação de Trabalhos Acadêmicos: normas técnicas**. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

SILVEIRA, A. da S. **A Formação Continuada dos Professores e o Crescente Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, na Escola Municipal Goiás, em Macapá**. 2019. 151f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2019. Disponível em: [http://siduece.euce.br/siduece/t\\_rabalhoAcademicoPublico.jsf?id=88020](http://siduece.euce.br/siduece/t_rabalhoAcademicoPublico.jsf?id=88020). Acesso em: 21 mai. 2022.

SOARES, J. F. Qualidade e equidade na educação básica brasileira: fatos e possibilidades. *In*: BROCK, C.; SCHWARTZMAN, S. **Os desafios da educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p. 52-64.

SOETARD, M. Fundação Joaquim Nabuco. **Jean-Jacques Rousseau/Michel Soetard**. Recife: Massangana, 2010.

TRAVITZKI, R. Qual é o grau de incerteza do Ideb e por que isso importa? **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v. 28, n.107, p. 500-520, abr.-jun. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/pQL73NQVkgPcWSxDtzFb5Tj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 7 fev. 2022.

**APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O GESTOR ESCOLAR**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ  
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS  
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Nome do Entrevistado: \_\_\_\_\_

Idade: \_\_\_\_\_

Formação: \_\_\_\_\_

Função: \_\_\_\_\_

**Roteiro de entrevista – Gestor de escola**

1. Há quanto tempo atua como gestor da escola?

---

---

2. Possui alguma formação voltada para a gestão educacional? Quais?

---

---

3. A sua nomeação se deu por indicação política ou por eleição na escola?

---

---

4. Quais ações da mantenedora o(o) sr(a) destaca, no sentido de melhorar a aprendizagem dos alunos sr(a)?

---

---



5. Existe alguma política voltada para a formação dos professores que atuam em sala de aula?

---

---

6. O questionário aplicado pelo INEP nas avaliações, contempla o perfil socioeconômico dos alunos? .

---

---

7. O sr(a) percebe diferença de resultados na aprendizagem entre alunos de classe social diferente ?

---

---

8. Como o sr(a) avalia o trabalho dos seus professores, no sentido de melhor o desempenho dos alunos nas avaliações externas?

---

---

9. Existem ações específicas da SEED voltadas para a melhoria dos resultados das avaliações externas?

---

---

10. Em caso afirmativo, tais ações são praticadas nesta escola?

---

---

11. Qual é avaliação que o sr(a) faz em relação ao desempenho dos alunos da sua escola nas provas de matemática e Língua portuguesa?

---

---

12. Há necessidade de alguma política pública educacional para melhorar o aprendizado dos alunos?

---

---

13. Quais fatores externos o sr(a) contribuem para o bom desempenho e o mau desempenho dos alunos nas avaliações externas?

---

---

14- A gestão da escola acompanha os indicadores do IDEB?

---

---

15. Qual sua avaliação sobre os indicadores desta escola?

---

---

16. O sr. consegue perceber algum fator interno à escola que contribua para uma melhor aprendizagem dos alunos?

---

---

**APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O PROFESSOR**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ  
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS  
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Nome do Entrevistado: \_\_\_\_\_

Idade: \_\_\_\_\_

Formação: \_\_\_\_\_

Tempo de atuação na Escola: \_\_\_\_\_

**Roteiro de entrevista – Professor de escola**

1. Em qual/is disciplina/s o sr(a) atua?

---

---

2. Há quanto tempo atua como professor?

---

---

---

2. Possui curso de pós-graduação em sua área de atuação?

---

---

5. Você conhece algum projeto do Governo sentido de melhorar a aprendizagem dos alunos? Quais?

---

---

6. Em caso afirmativo, estes projetos se aplicam na escola? Quais?

---

---

7. Existe alguma política voltada para a formação dos professores que atuam em sala de aula?

---

---

8. A escola viabiliza alguma ação ou reuniões para acompanhamento aos indicadores do IDEB?

---

---

9. Você conhece os indicadores da Escola referentes ao IDEB?

---

---

10. O que pode ser feito para que os alunos melhorem seus desempenhos das avaliações externas, promovidas pelo INEP?

---

---

11. Existem ações na escola, voltadas para melhorar o desempenho dos alunos nas avaliações externas?

---

---

12. Você acredita que fatores externos o sr(a) contribuem para o bom ou mal desempenho dos alunos nas avaliações externas? Quais?

---

---

13. Há necessidade de alguma política pública educacional para melhorar o aprendizado dos alunos?

---

---

14. Qual é avaliação que o sr(a) faz em relação ao desempenho dos alunos da sua disciplina, nas avaliações promovidas pelo INEP?

---

---

15. Qual é a maior dificuldade encontrada pelos professores para garantir uma aprendizagem efetiva de seus alunos?

---

---

16. O que pode ser feito pela SEED, para que os professores consigam uma melhor aprendizagem do conteúdo da sua disciplina?

---

---

17. Como o sr(a) avalia o desempenho dos alunos da sua escola nas avaliações externas, promovidas pelo INEP?

---

---

18. O(a) sr(a) destaca algum fator interno à escola que contribua para uma melhor aprendizagem dos alunos?

---

---

**APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM GESTOR DA SEED**

---

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ  
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS  
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Nome do Entrevistado: \_\_\_\_\_

Idade: \_\_\_\_\_

Formação: \_\_\_\_\_

Função: \_\_\_\_\_

**Roteiro de entrevista – Gestor da Secretaria de Estado da Educação  
- SEED**

1. Há quanto tempo atua como gestor na Seed?

---

---

2. Possui alguma formação voltada para a implementação de políticas públicas educacionais?

---

---

3. O sr(a) destaca alguma política pública educacional implementada no Estado que tenha apresentado resultados na aprendizagem dos alunos?

---

---

4. Quais ações do Governo sr(a) destaca, no sentido de melhorar a aprendizagem dos alunos sr(a)?

---

---

5. Existe alguma política voltada para a formação dos professores que atuam em sala de aula? Em caso afirmativo, quais?

---

---

6. As políticas públicas educacionais têm sido focadas no sentido de garantir uma melhor aprendizagem dos alunos?

---

---

7. Quais fatores o sr(a) considera determinantes para um baixo desempenho dos alunos nas avaliações em larga escala, promovidas pelo INEP ?

---

---

8. Como o sr(a) avalia o trabalho dos seus professores, no sentido de melhorar o desempenho dos alunos nas avaliações externas ?

---

---

9. Existem ações específicas da SEED, voltadas para a melhoria dos resultados das avaliações externas ?

---

---

10. Quais fatores externos o sr(a) avalia que contribuem para o bom desempenho e o mau desempenho dos alunos nas avaliações externas?

---

---

11. Há necessidade de alguma política pública educacional para melhorar o aprendizado dos alunos?

---

---

## APENDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ  
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS  
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O(a) Senhor(a) está sendo convidado (a) para participar, como voluntário, em na pesquisa:

\_\_\_\_\_

Após ser esclarecido (a) sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, ao final deste documento, que está em duas vias. Uma delas é sua e a outra é do pesquisador responsável. Em caso de recusa você não será penalizado (a) de forma alguma. Este termo encontra-se previsto na **Resolução CNS 196/96(18)**, e todos os envolvidos na pesquisa terão seus nomes preservados.

#### INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA:

\_\_\_\_\_

Orientador do trabalho \_\_\_\_\_

Pesquisador participante: \_\_\_\_\_

O trabalho tem por objetivo \_\_\_\_\_.

A pesquisa será efetuada através de aplicação de entrevistas. E será realizada no período de \_\_\_\_\_ e não implica em nenhum risco de vida e/ou moral e nem causará nenhum prejuízo, desconforto e/ou lesões.

O pesquisador se compromete a não divulgar informações dadas pelos entrevistados que retirarem o consentimento da entrevista em todo o decorrer da pesquisa; que nesse caso, o entrevistado poderá retirar o consentimento a qualquer tempo durante o período supracitado, e, quando a informação for mantida, será sob sigilo total do entrevistado, que nesse caso, será utilizado um pseudônimo e/ou abreviação do nome do entrevistado com indicação do local da entrevista.

Declaro que entendi os objetivos, riscos e benefícios de minha participação na pesquisa, e que concordo em participar.

Assinatura do(a) Participante: \_\_\_\_\_

Assinatura da Pesquisador: \_\_\_\_\_



## APENDICE E – ROTEIRO PARA REALIZAÇÃO DO GRUPO FOCAL



### **UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**INTRODUÇÃO:** Mediador fará breve esclarecimento da dinâmica a ser estabelecida entre os participantes, os objetivos da pesquisa, o seu papel e o papel de cada participante para o alcance dos objetivos do grupo focal.

**1 – ETAPA 1:** Apresentação sucinta dos participantes, sobre formação profissional e experiência profissional

- a) O que o grupo acha sobre o estabelecimento do IDEB para aferir a aprendizagem dos alunos? Esse índice reflete a qualidade da educação?
- b) Quais ações dentro da escola podem ser identificadas no sentido de melhorar o desempenho dos alunos, nas avaliações em larga escala?
- c) Quais as maiores dificuldades encontradas pela escola para o desenvolvimento de ações voltadas para a melhoria da aprendizagem dos alunos?
- d) Quais ações realizadas no interior da escola, como consequência de políticas públicas implementadas pela mantenedora?
- e) Em que aspectos, ou de que forma a valorização do profissional da educação pode contribuir para a melhoria do desempenho dos alunos nas avaliações em larga escala?
- f) Como tem se dado a formação continuada de professores que atuam na disciplina de Matemática e Língua Portuguesa?
- g) Como a escola tem tratado o desempenho dos seus alunos para a melhoria do IDEB da escola? A escola discute o desempenho dos seus alunos e as possíveis melhorias?

- h) Existem fatores internos à escola que pode contribuir para a melhoria da aprendizagem dos alunos? Quais?
- i) Qual a importância que o grupo atribui ao IDEB?
- j) Qual política pública poderia ou deveria ser implementada para melhorar o nível de aprendizagem dos alunos nos componentes de Matemática e Língua Portuguesa?
- k) Como o grupo percebe a democratização da gestão escolar para a melhoria dos níveis de aprendizagem dos alunos?
- l) Em algum momento, a escola chegou a discutir alguma meta do Plano Estadual de Educação?