



A Hegemonia das avaliações externas e a noção de qualidade que permeia a política de educação integral do Estado de Pernambuco

The Hegemony of external evaluations and the notion of quality that makes Pernambuco state's integral education policy

L'hégémonie des évaluations extérieures et la notion de qualité qui rend la politique éducative intégrale de l'état de Pernambuco

Thamyrys Fernanda Cândido de Lima Nascimento¹

Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Katharine Ninive Pinto Silva²

Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Resumo: O presente artigo é fruto de uma dissertação desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e de pesquisas realizadas pelo Grupo GESTOR – Pesquisa em Gestão da Educação e Políticas do Tempo Livre e tem como objetivo apresentar algumas reflexões sobre a centralidade das avaliações externas na Política de Educação Integral do Estado de Pernambuco - PEI. Metodologicamente realizamos análise documental, revisão bibliográfica e análise de conteúdo das entrevistas realizadas com professores, gestores e coordenadores pedagógicos. Os resultados indicam que no PEI há um processo de introjeção dos mecanismos de cobrança que advém da gestão por resultados, que estabelece mecanismos rígidos de avaliação e responsabiliza os docentes.

Palavras-chave: Ensino médio Integral. Gerencialismo. Avaliações externas.

Abstract: This article is the result of a dissertation developed in the Graduate Program in Education at the Federal University of Pernambuco (UFPE) and research carried out by the GESTOR Group - Research in Education Management and Free Time Policies and it has the goal of presenting some reflections on the centrality of external evaluations in the Comprehensive Education Policy of the State of Pernambuco - PEI. Methodologically, we carry out document analysis, bibliographic review and content analysis of interviews with teachers, managers and pedagogical coordinators. The results indicate that in the PEI there is a process of introjection of the collection mechanisms that comes from the management by results, which establishes rigid evaluation mechanisms and makes the teachers responsible.

Keywords: Integral high school. Managerialism. External evaluations.

¹ Acadêmica do Curso de Doutorado em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). E-mail: thamyrysfernanda@hotmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8979287363825113>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8751-2222>.

² Docente do Núcleo de Formação Docente da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). E-mail: katharineninive@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6464562533995452>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7293-4289>.

Résumé: Cet article est le résultat d'une thèse développée dans le programme d'études supérieures en éducation à l'Université fédérale de Pernambuco (UFPE) et des recherches menées par le groupe GESTOR - Recherche en gestion de l'éducation et politiques de temps libre et vise à présenter quelques réflexions sur la centralité des évaluations externes dans la politique globale de l'éducation de l'État de Pernambuco - Î.-P.-É. Méthodologiquement, nous réalisons l'analyse documentaire, la revue bibliographique et l'analyse du contenu des entretiens avec les enseignants, les gestionnaires et les coordinateurs pédagogiques. Les résultats indiquent qu'à l'Î.-P.-É., Il existe un processus d'introjection des mécanismes de collecte qui provient de la gestion par les résultats, qui établit des mécanismes d'évaluation rigides et responsabilise les enseignants.

Mots-Clés: Lycée intégré. Managérialisme. Évaluations externes.

Recebido em: 30 de maio de 2020

Aceito em: 10 de junho de 2020

Introdução

Este artigo é resultado de pesquisas desenvolvidas pelo Grupo GESTOR – Pesquisa em Gestão da Educação e Políticas do Tempo Livre e de Dissertação de Mestrado defendida no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu) da Universidade Federal de Pernambuco, com bolsa da Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco (Facepe). Tem como objetivo refletir sobre a centralidade das avaliações externas na Política de Educação Integral do Estado de Pernambuco, considerando essa centralidade no contexto de Políticas Educacionais que vêm sendo desenvolvidas com a influência de reformadores empresariais e com forte relação com as exigências do capital e com o modelo de gestão gerencial na educação e nas escolas, com ênfase nos princípios da inovação, eficiência, eficácia e produtividade.

Em Pernambuco, esse modelo de gestão pública foi implementado em 2007, por meio do “Programa de Modernização da Gestão Pública no Estado de Pernambuco – Metas para Educação” (PERNAMBUCO, 2007). Esse Programa, com o objetivo de estabelecer responsabilidades para escolas, gerências e secretaria de educação, organiza um organograma baseado em metas de desempenho nas avaliações em larga escala e responsabilização ou *accountability* das equipes escolares.

Tal iniciativa se deu no sentido de minimização da crise educacional diante dos resultados do Estado de Pernambuco nas avaliações externas até aquele momento. Além dessa iniciativa, a Rede Estadual instituiu o Programa de Educação Integral (PEI), por meio da Lei Complementar nº 125 (PERNAMBUCO, 2008), buscando especificamente garantir uma melhoria da qualidade da educação no Ensino Médio, a partir da concepção de qualidade como relativa à melhoria do desempenho dos estudantes nas avaliações em larga escala.

De acordo com Silva e Silva (2014), a Rede Estadual de Pernambuco vem investindo em uma política de *accountability* (responsabilização), centrada na perspectiva da qualidade total medida por meio dos indicadores de resultados. O modelo de gestão adotado tem como referência os pressupostos da gestão privada que, conforme Dutra (2014), se traduzem a partir da metodologia TEAR - Tecnologia Empresarial Odebrecht³, tendo como referência principal a sua aplicação nas Escolas de Referência em Ensino Médio do Estado de Pernambuco (EREMs) e nas Escolas Técnicas Estaduais (ETEs).

Dessa forma, é importante destacar que o ponto que ganha centralidade é justamente o papel decisivo que as políticas de avaliação em larga escala desempenham em políticas de caráter gerencial atreladas à educação, evidenciando sua presença na proposta de educação em tempo integral de Pernambuco, levando-nos a pensar ainda mais sobre a avaliação como uma ferramenta hegemônica para manutenção do capital, privilegiando elementos como o alcance de metas e resultados, a competição, o ranqueamento e a bonificação por resultados alcançados.

É preciso refletir sobre esses avanços privatizantes na educação e também sobre a adoção do então modelo gerencial, com caráter empresarial e concorrencial, como uma tendência que tem mudado radicalmente o caráter das escolas públicas. Dessa forma, torna-se necessário pensar sobre os impactos da avaliação em larga escala no Brasil, nos remetendo a algumas questões acerca da noção de qualidade que vem sendo induzida ou fortalecida por meio dessas avaliações no âmbito das políticas públicas. Nessa direção, cabe a pergunta: Qual seria o verdadeiro motivo de tanta avaliação em larga escala hoje no Brasil?

Com base nessas considerações, o estudo está fundamentado no materialismo histórico dialético. Sendo assim, os dados foram analisados considerando as categorias gerais (hegemonia, totalidade, mediação e contradição) e suas relações com a educação (CURY, 1995), por entendermos que o campo das políticas educacionais e sua produção é resultante de um processo histórico, complexo e contraditório, permeado por contradições e disputas das classes sociais. O referencial marxista parte do pressuposto de que não é possível desvelar o significado de uma política educacional sem entender as relações de contradição que se estabelecem no sistema capitalista (MASSON, 2012).

Dessa forma, nas nossas análises consideramos a totalidade concreta, levando em conta as questões sociais, históricas e econômicas que fundamentam a prática social. Além disso, consideramos a prática social como processo histórico, portanto sujeita à mediação.

³ A Tecnologia Empresarial Odebrecht é um conjunto de princípios, conceitos e critérios, com foco na educação e no trabalho que objetiva levar os conceitos gerenciais para o ambiente escolar, por meio do planejamento estratégico aplicado às escolas que compõem o Programa de Educação Integral.

Consideramos, também, que existem níveis múltiplos de mediação e disputa por hegemonia⁴ em relação a essa prática social, bem como as contradições⁵ que dão condições de, entendendo as variáveis dominantes dessa prática social, propor caminhos na construção de uma nova prática social, mais adequada ao projeto de educação emancipatória.

Metodologicamente, realizamos uma revisão bibliográfica e consideramos o Programa de Educação Integral (PEI) (PERNAMBUCO, 2008) e o Programa de Modernização da Gestão Pública: metas para a educação (PMGP-ME) (PERNAMBUCO, 2007) como principais fontes para a análise documental. Além disso, no campo empírico realizamos entrevistas semiestruturadas com 12 professores (denominados pela letra P seguida dos números 1 ao 12), 2 coordenadores pedagógicos (denominados pela letra C seguida dos números 1 e 2) e 2 gestores (denominados pela letra G seguida dos números 1 e 2) das EREMs e ETes constituintes da Gerência Vale do Capibaribe.

Qualidade e Avaliação da Educação nas Políticas educacionais

Considerando a questão da totalidade, a perspectiva de qualidade da educação que se tornou hegemônica na atualidade é a que guarda íntima relação com os resultados nas avaliações em larga escala. Apesar disso, considerando as lutas históricas e a produção acadêmica sobre qualidade da educação, podemos perceber que além da perspectiva gerencial hegemônica, a partir dos interesses dos reformadores empresariais, existem também outras questões que fazem parte da disputa do conceito de qualidade da educação nas políticas educacionais, como as que Oliveira e Araújo (2005) chamam atenção, mesmo considerando a hegemonia atual da ênfase nas avaliações em larga escala: a questão da oferta ainda insuficiente, bem como a questão da disfunção no fluxo escolar.

Tal hegemonia vem se configurando também a partir do apoio dos organismos internacionais, que desde a década de 1980, de acordo com Oliveira e Araújo (2005), passaram a incorporar a avaliação como indicador de qualidade nos países da América Latina, tendo como referência o modelo adotado nos Estados Unidos, de avaliações externas em larga escala, com testes padronizados, gerando ranqueamentos. Apesar disso, no Brasil essa prática de avaliações externas em larga escala só passou a ser intensificada a partir da década de 1990,

⁴ De acordo com Gramsci, nos cadernos do cárcere, hegemonia diz respeito às formas de dominação na atualidade. De acordo com esse autor, “uma classe mantém seu domínio não simplesmente por meio de uma organização específica da força, mas por ser capaz de ir além de seus interesses corporativos estreitos, exercendo uma liderança moral e intelectual e fazendo concessões, dentro de certos limites, a uma variedade de aliados unificados num bloco social de forças que Gramsci chama de bloco histórico. [...] a hegemonia de uma classe dominante é criada e recriada numa teia de instituições, relações sociais e ideias” (BOTTOMORE, 2012, p. 284).

⁵ “Contradição é a unidade dos contrários e a luta dos contrários que se excluem e se supõem mutuamente” (CHEPTULIN, 1982, p. 289).

na esteira das reformas neoliberais que passaram a ser adotadas, sendo esse modelo de avaliação mais uma ferramenta para a manutenção sociometabólica do capital, de que trata Mészáros (2008). O Brasil participa do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), criado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), desde a sua primeira edição, mesmo que, contraditoriamente, não faça parte da OCDE pelo fato de não ser um país de economia desenvolvida.

No entanto, em nível nacional, o Brasil implantou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) em 1990. Desde sua elaboração na década de 1990, o SAEB foi submetido a algumas modificações estruturais e, em 2005, passou a contemplar dois processos avaliativos, a saber: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), como Prova Brasil, criada com o objetivo de avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas das redes públicas. Dentre os objetivos do SAEB, é possível afirmar que a questão da qualidade passa, necessariamente, pela abordagem dos testes padronizados, configurando-se como mecanismo de aferição do desempenho escolar dos alunos. Ou seja, o sistema enfatiza e estabelece que a qualidade educacional é assinalada pela capacidade cognitiva dos estudantes.

Por meio do SAEB, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) realiza um diagnóstico da educação básica brasileira, fornecendo um indicativo sobre a qualidade do ensino ofertado. Contudo, de acordo com Freitas (2014), contraditoriamente o Inep foi convertido de órgão do Ministério da Educação em uma agência nacional de avaliação, dada a ênfase de que esse seu papel vem assumindo nas suas atribuições.

A ênfase nessa perspectiva de qualidade da educação a partir das avaliações em larga escala é algo que, de acordo com Martins (2013), tem um grande apelo midiático. A defesa desse modelo, realizada pelos reformadores empresariais, por meio do Movimento Todos pela Educação (TPE), de acordo com a autora,

[...] através da mídia, buscou consolidar na sociedade o consenso de que o estabelecimento de exames de larga escala constitui por si só um instrumento fundamental na garantia da qualidade da educação. [...] a sociedade deve exercer um poder de pressão e controle sobre os governos, valendo-se dos resultados dos instrumentos que medem o desempenho escolar, tais como a Prova Brasil e as avaliações estaduais (MARTINS, 2013, p. 132).

Consoante essa concepção, o Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007) institui o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e, em conjunto, é lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), criando e instituindo o Índice de Desenvolvimento da

Educação Básica (IDEB) como referência de qualidade da educação básica. Tal índice⁶ é resultado da avaliação do fluxo escolar e do desempenho no SAEB. Por meio dos resultados dessas avaliações em larga escala, são traçadas algumas metas para qualidade educacional dos sistemas e, em seguida, conduzidas à elaboração de políticas públicas.

A partir desse momento, toda a Política Educacional induzida pelo Governo Federal passa a se nortear pelo desempenho das Redes de Ensino Públicas no IDEB, norteadando inclusive acesso a financiamentos. Dessa forma, o SAEB e o IDEB passam a ser o foco das Políticas Educacionais, consolidando a hegemonia da perspectiva de educação a partir do modelo defendido pelo Movimento Todos pela Educação⁷. Também se consolida a hegemonia do modelo gerencial, baseado no controle das escolas a partir de metas e fundamentado na meritocracia e na responsabilização. Freitas (2018) chama atenção também para o fato de que o outro elemento do tripé desse modelo é o do aprofundamento das estratégias de privatização na educação.

O atual Plano Nacional de Educação (PNE) 2014/2024, aprovado em 2014 (BRASIL, 2014) durante o governo da então presidente Dilma Rouseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), aprofunda ainda mais essa referência, quando estabelece, na meta 7, “fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB”, (BRASIL, 2014), conforme quadro abaixo:

Quadro 1 – Médias Nacionais para o IDEB

IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2

Fonte: PNE (2014)

Além disso, dentre as várias estratégias, define na 7.7 o aprimoramento contínuo dos instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental e médio e incorporação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), assegurando a sua universalização. No entanto, contraditoriamente, como ressalta Martins (2013), a “cultura de metas” e a

⁶ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conheca-o-ideb>. Acesso em: fev./2019.

⁷ O Movimento Todos pela educação corresponde a uma aliança nacional composta pela sociedade civil, pela iniciativa privada (empresariado) e por organizações sociais, tendo por principal objetivo incidir em políticas públicas para educação básica brasileira. Para uma compreensão mais ampla sobre as influências que o movimento vem exercendo sobre a formulação da política educacional, ver Martins (2013).

intensificação das avaliações na verificação do desempenho de alunos foram vistas como pontos positivos do novo plano.

O novo PNE, apesar de ter tido ampla participação de organizações da sociedade civil, portanto, espaço de amplas mediações, manteve a hegemonia das avaliações externas e da lógica gerencial a partir da ênfase em metas, mesmo que contraditoriamente tenha mantido a referência na gestão democrática. Isso se deu, de acordo com Frigotto (2013), por ter desconsiderado fatores como as condições de educabilidade dos estudantes, reflexo da disparidade existente na distribuição de renda no Brasil e, no interior da escola, a diversidade de formação, salários e condições de trabalho dos professores, técnicos e funcionários.

Avaliação por resultado nas escolas de Referência em Ensino Médio em Pernambuco

Com base no modelo de reformas educacionais no Brasil, a maioria das Redes de Ensino Estaduais têm implantado Sistemas de Avaliação em Larga Escala próprios, inspirados no modelo adotado nacionalmente, como um protótipo de política educacional que potencializa a perspectiva de qualidade da educação adotada. A respeito do lugar que as avaliações externas passaram a ocupar nas políticas educacionais, situamos o Estado de Pernambuco que, para consolidação do processo de responsabilização (*accountability*) criou, no ano 2000, o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco⁸ (SAEPE) objetivando a implementação de mudanças na educação do Estado de forma a garantir a oferta de um ensino que esteja de acordo com a perspectiva de qualidade adotada, que vai ser medida por um índice próprio: o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE) (PERNAMBUCO, 2008).

Dentro da proposta de Gestão por Resultados, as escolas são constantemente monitoradas para que apresentem resultados satisfatórios, de forma a alcançar metas e resultados definidos de forma vertical, pela Secretaria de Educação. Como forma de incentivos, estão as estratégias de ranqueamento das escolas e um sistema de bonificação dos trabalhadores das escolas que alcançarem o desempenho esperado.

Conforme Freitas (2014), esse movimento que vem sendo acompanhado nas políticas educacionais brasileiras se insere numa perspectiva de que é necessária a adaptação das escolas às novas exigências da reestruturação produtiva, sobretudo num contexto de desemprego estrutural, em que transferir para os indivíduos a responsabilização por sua condição de “empregabilidade” é uma estratégia de controle social. Ao mesmo tempo, diante da crise do capital, passa a ser interesse

⁸ Secretaria de Educação do Estado. Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco. Sistema de Informações da Educação Pernambuco (SIEPE). Disponível em: http://www.siepe.educacao.pe.gov.br/WebModuleSme/itemMenuPaginaConteudoUsuarioAction.do?action_Type=mostrar&idPaginaItemMenuConteudo=5912.

do empresariado disputar o fundo público e, nesse contexto, setores como a educação passam a ser disputados pelos reformadores empresariais. Dessa forma, um dos elementos a disputar é justamente o âmbito da gestão e da avaliação da educação. Para o autor, busca-se difundir a crença de que “[...] a questão da educação se resolve a partir de uma gestão eficaz das mesmas formas vigentes de organização pedagógica, associada a novas tecnologias educativas, responsabilização, meritocracia e privatização” (FREITAS, 2014, p.1088).

Alavarse e outros (2013) destacam que a adoção dessas avaliações, como por exemplo o IDEPE, tem como características a definição de uma matriz na qual são especificados os conhecimentos e o que deve ser objeto do processo de ensino/aprendizagem por meio do emprego de testes padronizados. A partir da adoção dessa referência, de acordo com a orientação dos reformadores empresariais, segundo Freitas (2014, p. 1089) há uma redução da formação escolar ao aprendizado do mínimo, do básico:

[...] aprender o “básico” expresso nas matrizes de referência dos exames nacionais, assumido ali como o domínio que é considerado “adequado” para uma dada série escolar nas disciplinas avaliadas – não por acaso as que estão mais diretamente ligadas às necessidades dos processos produtivos: leitura, matemática e ciências.

Dessa forma, percebemos que a Política Educacional se coloca cada vez mais distante do projeto de formação de um homem livre, numa perspectiva de educação emancipatória, politécnica, omnilateral, tal como tratam autores como Freitas (2014; 2018) e Frigotto (2013). Os dados das nossas entrevistas ressaltam que a educação está distante desse projeto. Que a ênfase nas avaliações em larga escala vem norteando o trabalho pedagógico nas escolas públicas voltadas para os mínimos exigidos nessas avaliações.

Para os gestores e professores entrevistados, as avaliações externas são importantes. Os gestores defenderam de forma mais contundente essas avaliações, salientando que o exercício de suas funções vem se dando para atender as metas de desempenho estabelecidas, como pode ser observado no trecho a seguir: “[...] não pode deixar a avaliação de fora, né? A gente sabe que a avaliação é essencial em qualquer trabalho, seja na escola ou em outro segmento. Então ela é vista de forma importante num é? A gente tem que levar em consideração” (G1).

Considerando essa perspectiva do trecho da entrevista com G1, percebe-se que se estabelece uma relação desse tipo de avaliação com o desenvolvimento da aprendizagem, referindo-se de forma positiva ao papel das avaliações externas. Além disso, enfatizava a função de prestação de contas que a avaliação assume na política educacional do estado de Pernambuco. A forma com que a avaliação externa é apresentada à sociedade estimula a cobrança e a visibilidade social do índice. O trecho abaixo deixa essa questão ainda mais clara:

[...] Olhe, ela, esses dois tipos de avaliação, ela melhora a aprendizagem também do nosso estudante e ao mesmo tempo nos impulsiona num é, a alcançar nossos resultados de forma aonde quando você é avaliado externamente, num é, através desses dois tipos de avaliações a gente tem condições de mostrar, de devolver a sociedade num é, prestando contas do nosso trabalho de uma forma mais coerente, num tem, aquela questão de você maquiagem o resultado (G1).

Corroborando a afirmação acima, P7 se posiciona a favor da avaliação externa, apontando a adoção dos descritores como um mecanismo utilizado pelos docentes para que os alunos sejam preparados para as avaliações e consigam alcançar o resultado esperado, por saber o que será cobrado na avaliação do SAEPE. Além disso, enfatiza o papel do trabalho realizado coletivamente, para que todos os docentes adotem os descritores nas suas respectivas disciplinas.

No entanto, o mesmo entrevistado enfatiza que há um processo de padronização do ensino e da organização do trabalho pedagógico que tem esvaziado e cerceado o trabalho docente no interior das escolas integrais, que tiveram as suas ações direcionadas para atender às necessidades da reestruturação produtiva e do crescimento empresarial:

[...] A escola ela se dá bem nessas avaliações externas, porque como no planejamento a gente tem que incluir questões independente da matéria, não é só Português e Matemática. Conseguimos incluir porque têm um projeto da escola que é adote um descritor, os professores observam dentro dos descritores, qual descritor que pode incluir dentro da sua matéria em sala de aula, então isso ajuda muito a escola nesses resultados (P7).

Com relação ao ENEM, é pontuado pelos entrevistados que só no terceiro ano do Ensino Médio é que os docentes vão apresentar preocupação com essa prova, pois é nesse período que os alunos começam a cobrar uma maior atenção. O IDEB e as avaliações estaduais vêm se sobrepondo ao ENEM, conforme se observa no trecho da fala de P3 abaixo, a qual expressa que esse é o resultado que a Secretaria de Educação tenta alcançar, sinalizando a forte influência do resultado do SAEPE e o estabelecimento das metas para melhorar a situação de cada escola, entendida como desafios propostos para se buscar as melhorias dos resultados educacionais do Estado. Conforme P3: “[...] Infelizmente eu só consigo avaliar a educação de Pernambuco pensando em notas para bater SAEPE, e essa nota ser lá considerada o Estado como a melhor educação do Brasil”.

Dessa forma, considerando a perspectiva norteadora de toda política educacional para a educação básica, induzida pelo Governo Federal, ser realizada tendo como referência os resultados das Redes de Ensino no IDEB, para as escolas públicas, a ênfase maior passa a ser em garantir os melhores resultados nesse índice, adotando diversas estratégias de correção do fluxo escolar e preparando os alunos para as avaliações em larga escala.

Concepção de qualidade que permeia o Programa de Educação Integral de Pernambuco

Com relação à concepção de qualidade, o trecho da entrevista abaixo ilustra como a avaliação está relacionada diretamente com o entendimento que a gestão estadual tem sobre qualidade da educação.

[...] nas escolas públicas a gente sabe que o IDEB é hoje um mecanismo de direcionamento do currículo, a gente trabalha visando atingir às metas, e essas metas estão aí postas, sendo publicizadas, e essas metas, esses resultados, esse desempenho pontual, numa avaliação que é posta para o aluno de forma externa né? Que faz com que a escola seja avaliada por toda uma comunidade, não é? Pela escola em si, para uma sociedade, para um sistema político que está aí qualificando as escolas a partir desses resultados (C1).

Porém, o trecho também ressalta que esse conceito de qualidade está de acordo com a perspectiva neoliberal, que atrela qualidade da educação aos resultados adquiridos e à posição em ranking, de acordo com o seu desempenho, em comparação com outras escolas e redes de ensino. Freitas (2018) chama atenção para como esse sistema coloca em competição escolas e mesmo professores, tendo como consequência a ampliação das desigualdades dentro de uma mesma rede de ensino ou mesmo dentro de uma mesma escola. O autor também chama atenção para outra consequência que é a destruição moral do professor e da própria escola pública, a partir da exposição de seus resultados e de sua posição no ranking.

Ainda com relação à questão da qualidade, C1 expressa os interesses do estado de se destacar no cenário nacional, com a primeira colocação da educação para o ensino médio (excelência em educação), sendo este o objetivo maior das políticas educacionais. Com isso, a maioria das provas estaduais copia o modelo das nacionais, servindo como treinamento, preparação para as provas de maior abrangência.

Ademais, há um esforço governamental para publicização dos dados, ao fazer uso dos meios de comunicação e das novas tecnologias, como estratégia de difundir na sociedade a visão positiva dessas políticas governamentais, como apontado por Martins (2013). Isso pode ser visualizado também na fala do G2, que reforça a ideia de divulgação dos dados.

[...] todo profissional, todo professor, toda gestão, quando tem um bom resultado, quando alcança as metas finais, principalmente no finalzinho de ano principalmente, isso é bom, e quando a gente consegue externar, porque esse resultado é externo, é para mostrar para o país inteiro o desenvolvimento da nossa educação é bem vindo e ele lhe motiva cada vez mais ao professor a trabalhar mais (G2).

Alguns autores, como Brooke e Cunha (2011), defendem que esse tipo de política tem resultados e que a divulgação pública dos resultados dos testes garante um maior controle social sobre a qualidade da política educacional. No entanto, concordamos com autores como

Morais (2013), que afirma que essa veiculação dos resultados favorece mais ou apenas aos interesses governamentais/eleitóreiros em detrimento da melhoria da qualidade da educação da rede de ensino. A autora, ao analisar o PEI em Pernambuco, conclui que essa exposição dos resultados vem “permitindo a quem está fora do Estado conhecer os bons resultados nas avaliações externas e internas pressupondo, sem uma análise mais apurada, que em Pernambuco foi encontrada a solução para os problemas da má qualidade da Educação Pública” (MORAIS, 2013, p. 139). Além disso, Moraes (2013) chama atenção para a utilização política do uso de gratificação e bonificação oferecidas às escolas, como instrumento de desmobilização e enfraquecimento da organização sindical dos docentes, permitindo que o governo exerça controle sobre os profissionais e sobre as políticas educacionais.

Freitas (2018) também se contrapõe a essa ideia de divulgação dos dados, ou publicização, afirmando que o que se almeja com esse tipo de divulgação/ publicização é criar no público a ilusão de um público não estatal, que seria uma forma híbrida entre o privado puro e o público estatal. A questão que o autor coloca é que não existe “quase mercados”,

Com isso, o setor público vai sendo asfixiado enquanto a iniciativa privada se desenvolve utilizando o dinheiro público que deveria estar sendo aplicado na expansão da educação pública. A reforma empresarial da educação tem uma agenda oculta no seu discurso da “qualidade da educação para todos” que está além das formas que vai assumindo: trata-se da destruição do sistema público de educação, por meio de sua conversão em uma organização empresarial inserida no livre mercado (FREITAS, 2018, p.56).

É imperativo destacar que essa concepção é fomentada pelo funcionamento pleno do mercado educacional, que busca inserir a educação completamente nas leis de mercado, ou seja, sobrevivem os mais fortes. Essa cultura da exclusão se dá no interior das escolas e também fora delas, quando a partir das avaliações externas realizadas pelas redes estaduais, são feitos os famosos rankings ou são premiadas escolas e professores. Se a escola tem um bom desempenho nas provas, então ela é premiada, mas se ela não atinge as metas estipuladas, então ela não tem qualidade e nem os profissionais.

[...] então a gente está dentro desse círculo, desse sistema, que a gente não tem como sair dele ou você entra no sistema de avaliação ou você é excluído. Então, na sociedade em que a gente vive, exclusão significa a tua fraqueza ou teu insucesso, a tua derrota, então infelizmente nós não podemos fraquejar (C1).

A partir do trecho acima, podemos inferir que a supervalorização da avaliação tem reforçado as relações de dominação ao promover a exclusão, sendo utilizadas como instrumento de controle e disciplina que pode resultar no fracasso escolar. Dessa forma, a avaliação passa a ter uma conotação extremamente negativa para o âmbito educacional. Esses

processos podem chegar a ser violentos e depreciativos, a partir da divulgação dos resultados internamente e da criação de mecanismos de competição entre os jovens.

Desde que a educação deixou de ser vista como um direito social, um bem público, e passou a ser entendida como um negócio privado, isto é, como uma mercadoria, vem crescendo o número de redes de ensino que buscam definir o funcionamento das escolas com vistas ao atendimento de metas de desempenho estabelecidas também no âmbito dos seus próprios sistemas de avaliação (SOUZA, 2017). Dessa forma, essas redes de ensino podem garantir um maior controle dos resultados no IDEB, bem como garantir um maior controle em relação ao currículo e ao trabalho docente da própria rede, assim como os ganhos midiáticos que a divulgação dos seus resultados possam trazer.

Num contexto global de perdas dos direitos sociais, a educação pública vem se tornando uma arena de negócios. Para Freitas (2014, p. 1092), o avanço dos reformadores empresariais da educação “visa abrir o campo educacional para empresas educacionais confiáveis, mercado de consultorias, materiais didáticos, avaliação, venda de tecnologia, organização de *big data* entre outras”. De acordo com Frigotto (2013), esse avanço do empresariado não aconteceu por acaso. De acordo com o autor, juntamente com as reformas neoliberais em curso na área de educação, entra em cena uma atualização da perspectiva de educação como capital humano¹⁰, contrapondo ao desemprego estrutural o ideário da formação para empregabilidade.

No que concerne à relação entre as avaliações e o currículo, P4 é enfático com relação ao direcionamento que o trabalho pedagógico e o currículo assumem: “[...] olhe, o currículo da escola é totalmente dependente dele, eu creio que toda escola integral ou até nas outras também, os professores de Matemática e Português têm os conteúdos adequados ao IDEB”. A partir desse trecho de entrevista, é possível afirmar que as avaliações têm padronizado o currículo e o ensino e conseqüentemente o trabalho pedagógico. A Secretaria de Educação subentende que os resultados das duas disciplinas podem oferecer uma amostra das atividades da escola, servindo de indicador do desempenho geral da instituição.

Adrião e outros (2016) enfatizam também que as pressões das avaliações externas têm levado à contratação de empresas de consultoria e utilização de apostilas para melhorar os índices do IDEB, além da compra de pacotes pedagógicos, desqualificando o trabalho docente e expropriando a formação dos jovens. Essa é uma das formas de o capital exercer o domínio sobre o conteúdo e a forma da educação.

⁹ Sobre *big data* ver mais em http://paineira.usp.br/lassu/wp-content/uploads/2017/01/2017.02.07_palestra_rosangela_bigdata.pdf.

¹⁰ Segundo Frigotto (2010), as teses da Teoria do Capital Humano vinculam a educação ao desenvolvimento econômico, à distribuição de renda, configurando-se como uma teoria de desenvolvimento. O conceito de capital humano busca traduzir o montante de investimento que uma nação faz na busca de retornos futuros.

Os entrevistados também foram indagados sobre como os resultados das escolas nas avaliações externas são utilizados no processo de organização do trabalho pedagógico da escola. Nesse sentido, C2 enfatiza a face mais perversa das influências que as avaliações exercem sobre o trabalho pedagógico e a pressão exercida pela adoção de uma gestão baseada em resultados:

[...] Justamente, quando a gente atinge é só festa, a gente faz obaaaa...uhuu, agora bora manter, deu certo ok?... aí o que deu certo a gente continua e melhora, quando a gente não consegue a gente chora, **vai pra o diazepam** e pergunta o que deu errado, o foco é diferente. Quando a gente atinge, deu certo, continua, quando a gente não atinge, deu errado, o que? (C2).

Não podemos esquecer que a avaliação é uma ferramenta que segue a fria lógica e os interesses do capital; ou seja, se existem perdas, promovem-se demissões ou afastamentos, replanejamentos que tendem a punir quem não alcança o resultado esperado. Nesse caso, a gestão é responsável por discutir com os professores ações que poderiam ser desenvolvidas na escola para melhorar os resultados das avaliações. É possível afirmar que os gestores têm considerado qualidade na educação a mesma qualidade dos meios empresariais; assim, o compromisso com a busca de uma escola democrática torna-se um grande desafio.

A organização do trabalho pedagógico da escola e da sala de aula tende a ficar cada vez mais padronizado, limitando a possibilidade de conceber a educação para a democracia, atrelando a escola às regras da reestruturação produtiva dos reformadores empresariais da Educação (FREITAS, 2014; 2018). Essa forma de fazer a educação, também adotada no Estado, se revela na contramão de uma proposta de gestão e educação participativa e democrática.

Para as escolas públicas, significa um intenso processo de responsabilização, oriunda de avaliações focadas apenas no resultado; trata-se apenas de um número que se sobrepõe e desconsidera a real situação das escolas. Santos (2016) destaca o papel da avaliação na busca por qualidade total, orientadas pelas leis de mercado:

[...] implanta-se no Estado uma política de responsabilização que vem gerando, entre outras intempéries, intensificação e precarização do trabalho docente, adoecimento docente e discente, falseamento de resultados, estreitamento curricular, precarização no processo de ensino e aprendizagem dos jovens pernambucanos e a descaracterização da função social da escola, excluindo qualquer possibilidade de promoção de uma educação de qualidade (p.155).

A ideia de educação integral não é compatível com a lógica da mercantilização da vida humana, em geral, nem da educação, em particular. É preciso refletirmos profundamente sobre essa temática, pois os sistemas de educação básica estão se tornando cada vez mais privatizados, o que poderá produzir uma crescente mercantilização da formação básica e dos conhecimentos e colocar em risco o direito à educação pública de qualidade (SOUZA, 2017).

Além disso, todo esse processo de mercantilização se sobrepõe aos mecanismos de participação democrática e do fortalecimento de atores comprometidos com a estruturação de sistemas públicos de educação.

Considerações Finais

A pesquisa demonstra que existe uma relação antagônica entre a gestão por resultados adotada no PEI e educação pública de qualidade, visto que a política educacional do Estado está pautada nos pressupostos empresariais (eficiência, eficácia e produtividade), definindo a avaliação como elemento central do trabalho pedagógico e buscando atingir uma perspectiva de qualidade que se pauta em metas e resultados e em uma política de incentivos que acompanha e monitora o trabalho docente. Dessa forma, consideramos que a perspectiva adotada, que está de acordo com a noção neoliberal de qualidade, se contrapõe a uma perspectiva de educação pública de qualidade que precisa estar socialmente referenciada.

Uma escola de qualidade socialmente referenciada está pautada, em primeiro lugar, em uma perspectiva de uma escola pública de gestão pública, da forma como Freitas (2018) nos chama atenção. Além do que já indicamos neste artigo, dentro da perspectiva amplamente tratada no âmbito da pedagogia histórico-crítica, de uma escola voltada para uma formação que tenha como objetivo a emancipação humana.

Nesse movimento, é preciso chamar a atenção que ao relacionar qualidade educacional com resultado das avaliações externas, a educação pública tem sido conduzida para um processo de mercantilização e de submissão à lógica privada e aos interesses dos empresários, num movimento que transforma as questões em torno da organização do trabalho docente em questões de mercado. Por isso, é necessário se contrapor às políticas baseadas no tripé responsabilização, meritocracia e privatização, conforme trata Freitas (2012), pois estas funcionam apenas para aprofundar as desigualdades sociais e as desigualdades na escola, com sérias consequências para o trabalho docente e para o futuro das novas gerações e do próprio país.

Além disso, é necessário ressignificar dentro da sociedade capitalista a discussão da qualidade, no sentido de fomentar a sua constituição como direito efetivo da maioria populacional e não privilégio de um grupo em detrimento de outros, como busca justificar a lógica neoliberal.

Referências

ADRIÃO, T. et al. Grupos Empresariais na Educação Básica Pública Brasileira: Limites à Efetivação do Direito À Educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 37, n. 134, p.113-131, jan./mar. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302016157605>. Acesso em 20 jan 2019.

ALAVARSE, O. M; Bravo, M. H; Machado, C. Avaliações Externas e Qualidade na Educação Básica: Articulações e Tendências. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 24, n. 54, p. 1231, jan./abr. 2013. Disponível em: <https://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1783/1783.pdf>. Acesso em 20 jan 2019.

BOTTOMORE, T. **Dicionário do Pensamento Marxista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. 696 p.

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 – **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Brasília, DF, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm. Acesso em 20 jan 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação** – Lei nº 13.005/2014. Brasília, DF: MEC, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em 20 jan 2019.

BROOKE, N; CUNHA, M. A. A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. **Estudos e Pesquisas Educacionais** – Fundação Victor Civita, 2011. Disponível em: http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/avaliacao_externa_fvc.pdf. Acesso em 20 jan 2019.

CHEPTULIN, A. **A Dialética Materialista** - Categorias e Leis da Dialética. Trad. Leda Ferraz. São Paulo: Alfa e Omega, 1982. 354 p.

CURY, J. C. R. **Educação e Contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. 6ª ed. São Paulo, Cortez, 1995. 134 p.

DUTRA, P. **Educação integral no estado de Pernambuco**: uma política pública para o Ensino Médio. Recife: Editora UFPE, 2014. 147 p.

FREITAS, L. C. **A reforma empresarial da Educação**: Nova direita, velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular, 2018. 160 p.

FREITAS, L. C. Os Reformadores Empresariais da Educação: da Desmoralização do Magistério à Destruição do Sistema Público de Educação. **Revista Educação e Sociedade**, v. 33, n. 119, p. 379-404, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000200004>. Acesso em: 20 jan 2019.

FREITAS, L. C. Os Reformadores Empresariais da Educação e a disputa pelo controle do processo Pedagógico na Escola. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out./dez. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302014143817>. Acesso em: 20 jan 2019.

FRIGOTTO, G. Os delírios da razão: Crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In.: GENTILI, P. (org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. 19 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da Escola Improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista**. 9. Ed – São Paulo, 2010.p. 263.

MARTINS, E. R. **“Movimento todos pela educação”**: um projeto de nação para a educação brasileira. 193 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação da faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2013.

MASSON, G. As Contribuições do Método Materialista Histórico e Dialético para a Pesquisa sobre Políticas Educacionais. **IX ANPED SUL: Seminários de Pesquisa em Educação para Região Sul**, 2012. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/966/126>. Acesso em: 21 jan 2019.

MÉSZÁROS, I. **A Educação para Além do Capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008. 126 p.

MORAIS, E. V. **Utilizações das Escolas de Referência em Ensino Médio pelo Governo do Estado de Pernambuco: uma análise do Programa de Educação Integral**. 2013. 199 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação Contemporânea, Universidade Federal de Pernambuco. Caruaru, 2013.

OLIVEIRA, R. P; ARAÚJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, n.28, p. 5-24, jan./fev./mar./abr./ 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782005000100002>. Acesso em: 12 de jan 2020.

PERNAMBUCO. Lei Complementar nº 125, de julho de 2008. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=5148&tipo=TEXTUATUALIZADO>. Acesso em: 21 jan 2019.

PERNAMBUCO. **Programa de Modernização da Gestão Pública - Metas para a Educação**, 2007. Disponível em: <http://www.educacao.pe.gov.br/portal/?pag=1&men=69>. Acesso em: 21 jan 2019.

SANTOS, M. L. S. **Políticas de Avaliação Educacional no Estado de Pernambuco: Contra Números, Há Argumentos!** 2016. 207 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação Contemporânea, Universidade Federal de Pernambuco. Caruaru, 2016.

SILVA, K. N. P; SILVA, J. A. A. *Accountability* e intensificação do trabalho docente no Ensino Médio Integral de Pernambuco. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 9, n. 1, p. 117- 140, jan./jun. 2014. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/5608>. Acesso em: 20 jan 2019.

SOUZA, G. P. **Inimigos Públicos: ensaios sobre a mercantilização da educação no Brasil**. São Paulo, SP: Usina Editora, 2017. 232 p.