

O FRACASSO DO COMPARATIVISMO AVALIADOR EM ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS NOS ESTADOS DE SANTA CATARINA E PARANÁ NO BRASIL

The failure of comparative evaluation in municipal public schools in the Brazilian states of Santa Catarina and Paraná

Carlos Eduardo Moreira¹

Recebido em: 17 dez. 2016

Aceito em: 09 mar. 2017

RESUMO

Este texto trata do fracasso do comparativismo avaliador em redes e sistemas municipais de ensino catarinenses e paranaenses, no Brasil, como parte de um conjunto de reflexões de pesquisa quali-quantitativa em abordagem de pesquisa participante desenvolvida em oito municípios dos estados do Paraná e Santa Catarina, em nível de doutorado, em Ciências Sociais, da PUC-SP, no período de 2011 a 2015. O objetivo foi analisar os desafios e as possibilidades de construção coletiva de instrumentos de políticas de educação básica em municípios dos estados do Paraná e Santa Catarina, no período do Governo Lula. Discute-se o processo de construção do modelo de gestão gerencial-democrático, que teve início no Governo FHC, sofreu acréscimos no Governo Lula e a continuidade no Governo Dilma, no qual o comparativismo avaliador foi definido com um dos principais instrumentos de gestão elaborados pelos governos FHC e Lula, com a adesão ao PISA, em 2000, e a criação do IDEB em 2008. No nível municipal, a aplicação e a divulgação dos resultados desses instrumentos de gestão foram ressignificados ou simplesmente criticados, tendo pouca utilidade no aperfeiçoamento das práticas pedagógicas escolares, da forma de gestão das escolas e da política educacional municipal como um todo. Enfim, o fracasso do comparativismo avaliador descontextualizado pode ser o ponto de partida para que sejam criados democraticamente, a partir da construção coletiva de critérios de excelência para a escola pública, novos instru-

1 Doutor em Ciências Sociais e membro do Instituto Ágora do Paraná.
E-mail: carloseduardomoreira@yahoo.com.br

mentos de gestão que contribuam para a conquista da qualidade social da educação básica em municípios brasileiros.

Palavras-chave: Gestão escolar. Comparativismo avaliador. Escola pública municipal.

ABSTRACT

This text deals with the failure of comparative evaluation in networks and municipal systems of education in Santa Catarina and Paraná, Brazil, as part of a set of qualitative and quantitative research reflections in a participatory research approach developed in eight municipalities in the states of Paraná and Santa Catarina, at doctorate level in Social Sciences, at PUC-SP, from 2011 to 2015. The objective was to analyze the challenges and possibilities of collective construction of basic education policy instruments in municipalities of Paraná and Santa Catarina, during President Lula's Government. It discusses the process of construction of the managerial-democratic management model, which began in FHC's Government, increased in Lula's Government and continued in Dilma's Government, in which comparative evaluation was defined as one of the main management tools elaborated by FHC and Lula's government, adherence to PISA in 2000 and the creation of the IDEB in 2008. At municipal level, the application and dissemination of the results of those management instruments were either re-signified or simply criticized, having little use in improving Pedagogical practices, school management, and municipal educational policy as a whole. Finally, the failure of decontextualized comparative evaluation can be the starting point for the creation, democratically, of collective management of criteria of excellence for the public school, new management tools that contribute to the achievement of the social quality of basic education in Brazilian municipalities.

Keywords: School management. Comparative evaluation. Public schools.

INTRODUÇÃO

No atual momento de ruptura com a política nacional de educação básica construída nos governos do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e do Partido dos Trabalhadores (PT), no Brasil, com a divulgação de medidas que indicam a transição traumática

de um modelo de Estado com características de bem-estar social, estabelecido na Constituição de 1988 (CF/1988), para a afirmação de um modelo Neoliberal, torna-se fundamental criarmos eventos científicos para avaliar os resultados dos principais instrumentos de gestão da escola pública de educação básica do Brasil. Uma avaliação que deve diferenciar os instrumentos de gestão da escola que precisam ser mantidos, como o processo democrático de escolha ou indicação de gestores escolares, a construção coletiva do projeto político-pedagógico de cada escola e a participação cidadã da comunidade escolar, daqueles que devem ser aperfeiçoados ou substituídos em função da resignificação do seu papel na gestão da própria escola e da pouca eficácia para contribuir na conquista da qualidade social da escola pública de educação básica. Um movimento em defesa da gestão democrática da escola pública brasileira que garanta conquistas sociais e políticas e também amplie as possibilidades de um ensino comprometido com a formação integral dos educandos, para resistir aos ataques neotecnicistas dos considerados experts, que geralmente querem “eficiência com redução de gastos públicos” e controle centralizado por meio de técnicos e governantes.

Reconhecidamente, as conquistas formais para a educação básica, a partir da CF/88 (BRASIL, 2014a), e da nova lei orgânica da educação nacional, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96) (BRASIL, 2014b) garantiram a formalização de uma gestão democrática que tem sido controlada por governantes, conforme definiu o seu artigo 14, que poderiam ou não estar comprometidos com a qualidade social da educação pública. Ao mesmo tempo, os textos legais oportunizaram experiências significativas de gestão democrática em redes e sistemas municipais de ensino com a implantação de um projeto político democrático-participativo na educação pública, como pode constatar em pesquisa acadêmica e atividades de assessoria educacional realizadas em municípios dos estados do Paraná e de Santa Catarina, no período de 2006 a 2015 (MOREIRA, 2015), cujo universo de pesquisa envolveu oito municípios, sendo que em somente três municípios foram aplicados questionários e realizadas análises documentais e entrevistas semiestruturadas com 567 sujeitos de pesquisa, entre autoridades, gestores, sindicalistas e segmentos das comunidades: prefeitos, secretários de educação, presidentes de conselhos de educação, profissionais da educação, gestores de escolas públicas municipais,

nutricionistas, psicólogas, fonoaudiólogas, presidente de sindicato regional de professores, presidentes de associações de pais e professores (APPs) e pais ou responsáveis por educandos das escolas municipais.

Diante desse contexto histórico relacionado ao processo de implementação de instrumentos de gestão da escola pública brasileira, pretendo desenvolver três momentos distintos e complementares que considero essenciais para uma melhor compreensão do fracasso do comparativismo avaliador nas escolas públicas municipais, a partir de pesquisa quali-quantitativa em abordagem de pesquisa participante realizada em oito municípios dos estados do Paraná e Santa Catarina, no período de 2006 a 2015 - primeiro, apresento, objetivamente, alguns fundamentos teóricos e políticos do comparativismo avaliador para as escolas públicas municipais nos governos FHC, Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016); segundo, analiso como um dos instrumentos do comparativismo foi recepcionado em escolas públicas municipais; e, por último, evidencio que os instrumentos do comparativismo avaliador são ineficazes e foram totalmente abandonados ou ressignificados no nível municipal.

COMPARATIVISMO AVALIADOR NA POLÍTICA EDUCACIONAL

No contexto nacional, a atual política de educação básica brasileira é herdeira da adoção de procedimentos do modelo de regulação gerencialista empresarial para a educação pública brasileira, criada na reforma do Estado brasileiro no Governo FHC, que teve a sua continuidade por meio de reformas recentralizadoras no Governo Lula, com a manutenção de vários programas e projetos, ao mesmo tempo em que foi desencadeada uma política de indução democrática por meio da recriação do “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, no segundo mandato desse governo (2007-2010), definindo o que eu chamo de modelo de gestão gerencial-democrático. Este modelo de gestão foi pautado na construção de índices de eficiência, controle de desempenho e produtividade, com avaliações em todos os níveis educacionais, buscando a promoção da ampliação do acesso à educação básica, sendo afirmado como o mais “racional” e que produziria informações necessárias para a melhoria dos resultados da educação realizada na forma de ensino no país.

No Governo FHC (1995-2002), houve a regulamentação do que já estava indicado na própria LDB-96 (BRASIL, 2014a), em função também do seu caráter flexibilizador, possibilitando a criação dos principais instrumentos dessa nova forma de gestão da educação básica, numa tensão permanente entre as proposições de setores progressistas brasileiros e associações docentes e os interesses e as orientações das agências multilaterais (Banco Mundial, BM; Fundo Monetário Internacional, FMI; Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico do Comércio, OCDE), segundo a Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (AGEE) (DALE, 2004). Uma agenda que se definiu a partir de documentos elaborados pelas agências multilaterais para a adequação das políticas educacionais dos Estados nacionais às exigências de melhores condições e garantias para maximizar a reprodução do capital, sendo instituídos para isso no Brasil: a Prova Brasil do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) (art. 8º, Inciso VIII da LDB/96) (BRASIL, 2014b), o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) (1998) para estabelecer um ranking entre escolas, a Bolsa Família da Rede de Proteção Social, a instituição de indicadores como forma de orientar o financiamento de políticas educacionais, a instituição dos colegiados e a participação da comunidade nos processos de decisão da escola entre outros (MOREIRA, 2015). Além da organização do SAEB, a partir de 2000, o Governo FHC incluiu o Brasil no Programme for International Student Assessment (PISA) da OCDE, o qual passou a fazer parte do chamado comparativismo avaliador descontextualizado, no qual o processo avaliativo foi direcionado para comparar sistemas de ensino de diferentes países, desconsiderando os objetivos e as condições materiais de cada um. Nesse governo, a educação básica brasileira estaria com graves problemas, principalmente se comparado com os resultados dos países considerados desenvolvidos, afirmando a urgência de promover a modernização da educação básica, avaliada como “atrasada” e “ineficiente” em termos de cobertura, processo de gestão, qualificação profissional, resultados de desempenho, infraestrutura física, como apontou Gohn (2002). É importante destacar que o Governo FHC durante os seus mandatos gastou somente 4% do PIB (Produto Interno Bruto) com ensino e 8% do PIB com encargos e juros, propagandas para mostrar comparativos com outros países (PINTO, 2002). O PISA foi questionado fortemente por organismos latino-americanos, a exemplo do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO), e entidades nacionais de

docentes como a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES), apesar de se verificar alguns impactos positivos e a identificação de inúmeras fragilidades que precisariam ser enfrentadas para a melhoria da qualidade da educação dos sistemas de ensino dos países de uma forma geral.

Em relação aos programas e às ações políticas mantidos no Governo Lula (2003-2010) e no Governo Dilma (2011-2016) do Governo FHC, destacam-se: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola), Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), FUNDESCOLA, Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), participação no PISA e implementação dos conselhos municipais de educação. Dentre esses, de acordo com os objetivos deste texto, destaca-se o sistema de *accountability* na esteira do comparativismo avaliador descontextualizado, reunindo o SAEB, o PDE-Escola e a continuação da participação dos educandos brasileiros nos testes padronizados do PISA.

Além do continuísmo citado, no segundo mandato do Governo Lula (2007-2010), houve também a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do Plano de Ações Articuladas (PAR) (BRASIL, 2007a), aprovação do Fundo para a Educação Básica (FUNDEB) (BRASIL, 2007b) e da lei do piso nacional para os profissionais da educação (BRASIL, 2008), ampliação da obrigatoriedade escolar (BRASIL, 2009b), criação de programas federais dirigidos à gestão da educação (Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação - PRADIME, Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares - PNFCE e Pró-Conselho), realização da I CONAE (2010) e criação do Fórum Nacional de Educação (FNE), em 2010, além da aprovação da lei do II Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014b).

Com a manutenção do comparativismo avaliador houve a continuidade da avaliação de desempenho dos educandos e das escolas por meio do SAEB e do ENEM, expondo os resultados à sociedade, comparando-os com o chamado ranking internacional e responsabilizando os envolvidos, direta ou indiretamente, pelos resultados do trabalho escolar, o que poderia levar o governo federal a ampliar as chamadas “transferências financeiras voluntárias” para os outros entes federados com desempenho abaixo das projeções estabelecidas. Nesse processo, foi criado, pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio

Teixeira (INEP), o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como um indicador de avaliação do rendimento escolar. De acordo com o Decreto Presidencial nº. 6.094-2007 (BRASIL, 2007a), o IDEB passou a ser a principal referência para a política educacional do governo federal nesse nível de ensino, estabelecendo uma escala que vai de 0 a 10. Esse índice seguiu a lógica do PISA e foi fixada a nota “6.0” pelo MEC como resultado para ser atingido pelos sistemas de ensino brasileiros até 2022, já que era a média indicada dos vinte países considerados os melhores colocados no mundo para a OCDE. Segundo o artigo 3º desse Decreto Presidencial:

A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil). (BRASIL, 2007a, p. 2)

Ao modelo de gestão gerencial-democrático dos governos Lula e Dilma também foram incorporadas a tradição acumulada de experiências participativas de gestão democrática e os resultados de trabalhos acadêmicos produzidos por educadores e professores universitários comprometidos com o projeto democrático-participativo, com o potencial de subsidiar um novo projeto de educação para o país. Entretanto, foi assumido e incorporado parcialmente pelo MEC em função da manutenção dos mesmos fundamentos do modelo econômico de desenvolvimento tardio e dependente de financiamento externo predominante na história republicana brasileira, com articulações políticas envolvendo organizações e entidades defensoras de uma educação básica atrelada aos interesses do capital, a exemplo da Fundação Airton Sena. Nessa continuidade da AGEE na política educacional do país, a proposta da conhecida democracia induzida, citada várias vezes nos documentos do MEC, contribuiu parcialmente para o avanço da gestão democrática em municípios catarinenses e paranaenses (MOREIRA, 2015). A democracia induzida foi traduzida como um conjunto de exigências e cobranças feitas pelo MEC para que as redes e os sistemas de ensino elaborassem coletivamente os instrumentos de gestão da política educacional, segundo o que estava previsto no Plano de Ações Articuladas (PAR) de cada município,

de acordo com o prazo marcado pelos representantes da comissão responsável pelo preenchimento desse documento na forma virtual.

COMPARATIVISMO AVALIADOR NAS ESCOLAS MUNICIPAIS

A centralidade política, administrativa e financeira do governo federal conviveu, a partir da CF/88 (BRASIL, 2014a), com a descentralização das políticas públicas por meio da municipalização estabelecendo, ao mesmo tempo, novas práticas de controle, vigilância e auto verificação para o atingimento de metas e resultados preestabelecidos para o campo educacional. Assim, as ações consideradas descentralizadoras também foram estratégias de recentralização do poder de decisão no nível local dos governos estaduais e federal, uma vez que o descentralizar, na maioria das vezes, constituiu-se em termos meramente funcionais e operacionais para os governos municipais, sem a devida transferência de recursos financeiros para a implementação efetiva dos planos de educação desses entes federados. Ou seja, houve a manutenção do centralismo político convivendo contraditoriamente com as possibilidades legais que oportunizaram certa autonomia relativa aos entes federados e às escolas de educação básica, segundo o que estabeleceram os artigos 8º, 10, 11 e 15 da LDB-96 (BRASIL, 2014b). Como afirmou Vieira (2011, p. 129):

Ao contrário, há um fortalecimento do poder central no que diz respeito às definições relativas à política educacional, na qual não está prevista grande margem de inovação por parte do poder local. Neste contexto, cabe à União a responsabilidade pela definição de políticas nacionais de educação, a avaliação dos sistemas educacionais e a manutenção de seu próprio sistema de ensino, que corresponde praticamente apenas à educação superior federal.

Como uma das principais formas de controle para o atingimento das metas estabelecidas pelo governo federal, no campo educacional, o IDEB tornou-se a referência para a avaliação da qualidade do trabalho de cada sistema de ensino do país, tendo os seus resultados aguardados com certa expectativa pelos governantes, pelos gestores educacionais, pelos diretores de escolas municipais e pela imprensa em geral. Essa referência tem sido utilizada para ser associada aos resultados dos testes do PISA, bem como para melhorar o desempenho das escolas públicas

com baixo IDEB por meio da elaboração coletiva do PDE-Escola, criado no Governo FHC e mantido nos governos posteriores.

De uma forma geral, a utilização dos resultados do IDEB nos municípios expressou uma extrema complexidade para a compreensão e a aceitação da necessidade ou não de realizar uma avaliação externa das escolas, da rede e do sistema municipal de ensino como um todo, considerando os dados de reprovação, evasão e o resultado dos educandos na Prova Brasil. Essa complexidade foi identificada em oito municípios pesquisados do centro-norte do planalto norte catarinense e no sul do Paraná, no período de 2006 a 2015, onde o IDEB foi criticado e ressignificado como um resultado de aprovação positiva ou não do aprendizado dos educandos, do trabalho do professor, da escola ou do próprio governo municipal, não sendo concebido como um instrumento efetivo de diagnóstico da educação municipal. Como observou o presidente do Sindicato do Magistério de União da Vitória e Região, do estado do Paraná:

Sou contra a avaliação externa. A avaliação deve ser diagnóstica para melhorar o trabalho do professor, pois interessa mesmo é a prática e as condições de aprendizagem dos educandos. Entender o educando para saber o motivo dos resultados. A avaliação deve ser diária. Alguns municípios mandam certos educandos ficarem em casa no dia de avaliação da prova Brasil (Entrevista fornecida em 10 de outubro de 2015, nas instalações da Secretaria Municipal de Educação de União da Vitória, no Paraná).

Para o caso de escolas públicas que não atingiram a meta fixada pelo INEP-MEC para o período, deveriam elaborar o seu PDE-Escola seguindo as orientações do material do MEC, o que, infelizmente, foi considerado por muitas delas como uma oportunidade, tão somente, para receber mais recursos financeiros na execução de um conjunto de ações previstas no plano de trabalho da escola, tais como: realização de pequenos reparos, a aquisições de mobiliários e também o apoio financeiro para o desenvolvimento de projetos específicos nas escolas públicas municipais. Mesmo que essas ações pudessem contribuir para a melhoria dos resultados, como pude perceber em trabalho de assessoria a quatro escolas municipais, o novo modelo de gestão educacional definido para o país, materializado no Decreto Presidencial nº. 6.094-2007 (BRASIL, 2007a), criou uma verdadeira competição entre escolas e municípios, produzindo reações das comunidades escolares e dos

governos municipais em função dos resultados do IDEB-SAEB, não sendo um instrumento que promovesse a implementação de uma cultura avaliativa no interior dessas escolas e do próprio sistema de ensino.

Uma primeira reação ao IDEB-SAEB foi criticar fortemente todo o processo avaliador como sendo inadequado às condições específicas da educação pública do município, como foi o caso do governante, de gestores e técnicos do município de Porto Vitória, no sul do Paraná: “O sistema de avaliação do SAEB funciona em centros maiores, com muitas turmas e não com uma turma só” (prefeito municipal); “Injusto, pois não possibilita a abertura de novas turmas para a avaliação” (três diretoras de escolas municipais); “Bom sistema, mas deveriam rever os critérios de avaliação, pois é avaliada somente uma turma” (pedagoga de escola municipal) e “não condiz com a realidade da escola” (secretária municipal de educação). Interessante destacar que estas afirmações foram feitas mesmo depois de o município ter sido considerado um dos que obteve o maior IDEB da região sul do Paraná, com a nota de “5,8” em 2009. No município de Calmon, em Santa Catarina, a maioria dos professores municipais também fez duras críticas ao sistema de avaliação do SAEB: 70% afirmaram que deveria ter mais avaliações além de uma prova, 10% afirmaram que era “ruim” em função da padronização, 10% afirmaram que o sistema não tinha a ver com a realidade do município e 10% consideraram o sistema como “bom” ou “positivo”.

Nessa reação, o fato de a Prova Brasil ter sido aplicada em uma única turma nos municípios de Calmon e Porto Vitória foi considerada pelos entrevistados como sendo uma avaliação estritamente pontual e limitada, privilegiando somente o aspecto cognitivo do trabalho escolar de uma única turma, envolvendo um pequeno número de educandos em relação ao conjunto de educandos e das práticas educativas existentes nas escolas municipais. Outro aspecto relevante diz respeito ao fato de existir diferenças culturais significativas entre as escolas localizadas em áreas urbanas e aquelas localizadas em áreas rurais, cujo currículo no cotidiano escolar possuía inúmeras especificidades na linguagem e nas referências a aspectos da cultura local, uma vez que o resultado divulgado não deixava claro que a avaliação dos educandos era daqueles que estudavam somente em escolas localizadas no quinto ano e na área urbana do município.

Em todos os municípios pesquisados também existiram poucas reações favoráveis quanto à utilização do IDEB-SAEB, sendo que os

resultados eram geralmente empregados como parte da propaganda política do próprio governo municipal, como aconteceu nas cidades de Matos Costa e Calmon, em Santa Catarina. Em Calmon, houve o aumento do índice do IDEB no município de “3,8”, em 2007, em relação à meta do INEP/MEC que era de “3,4” e, em 2009, a meta era “4,3” e foi obtido “4,4”, sendo feitos os seguintes comentários pelos entrevistados: “Bom sistema” e “resultados positivos para o município” (secretária municipal de educação de Calmon) e “de maneira positiva e com resultados satisfatórios” (diretora de escola municipal quando perguntada como avaliava o sistema de avaliação da escola pelo MEC). Em Matos Costa, o prefeito municipal também atribuiu a melhoria do resultado do IDEB-SAEB de “3,9” para “4,3”, em 2009, ao seu apoio financeiro à formação inicial e continuada dos profissionais da educação e pelas conquistas salariais definidas no plano de carreira dos profissionais do magistério, o qual foi aprovado no primeiro mandato do seu governo. Cabe ressaltar que o apoio do prefeito municipal foi reconhecido pelos professores em resposta à pergunta no questionário de pesquisa: 80% afirmaram que o prefeito apoiou e foi o principal responsável pela melhoria da formação dos professores nos níveis do magistério, graduação e pós-graduação e 20% não responderam à pergunta.

Na segunda reação, houve melhorias sensíveis nas condições de trabalho das escolas municipais nos últimos cinco anos, tanto em termos de infraestrutura, como foi o caso da rede escolar da cidade de Calmon, como também no apoio do poder público à formação inicial e no aumento dos salários de todos os profissionais da educação, a exemplo de Matos Costa. Todavia, a divulgação política dos resultados, estabelecendo comparações com outros municípios da região e do país, afastou a ideia de o índice atingido pelos municípios promover uma ampla discussão sobre o trabalho escolar com a comunidade escolar e representantes da sociedade, conforme os municípios assumiram no seu PAR/MEC.

Por último, e não menos importante, a terceira reação foi identificada com a falta de conhecimento pela quase totalidade da comunidade escolar sobre qual era a função do IDEB-SAEB para a educação básica do país. Uma reação que tinha como um dos principais responsáveis às autoridades municipais que não faziam os devidos esclarecimentos nem promoviam a discussão dos resultados com as comunidades escolares,

segundo foi afirmado na pesquisa: 90% dos pais ou responsáveis dos educandos dos municípios selecionados não sabiam dizer o que era nem para que servia o IDEB; 50% dos professores municipais de Matos Costa não sabiam o que era e a pedagoga da Secretaria Municipal de Calmon afirmou que “Não faz muita diferença para o ensino”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A recepção da política educacional do governo federal pelos governos municipais produziu compreensões e atitudes diversas, sendo que há duas compreensões comuns aos municípios investigados na pesquisa: retardar a aprovação de leis municipais em consonância com a legislação nacional e atender formalmente às determinações legais e às exigências do MEC com os objetivos de receber recursos financeiros que foram centralizados no governo federal, bem como evitando possíveis punições pelo descumprimento da legislação de ensino vigente. Dessa forma, governantes, gestores municipais e membros das comunidades escolares não aceitaram a proposição de divulgar e refletir criticamente sobre os procedimentos e os resultados obtidos do principal instrumento do comparativismo avaliador descontextualizado: o IDEB. Para eles, foi dado um sentido estritamente pragmático e não reflexivo, como foi o caso das escolas que obtiveram um resultado abaixo do índice estabelecido pelo MEC e desenvolveram o PDE-Escola.

As reações também indicaram que o comparativismo avaliador do IDEB foi um parâmetro que, além de ser questionado na sua finalidade por muitos e não ser compreendido por outros, também foi utilizado para fins estritamente políticos e não para promover um amplo debate sobre o processo de trabalho na educação pública municipal. A maioria dos membros da equipe técnica e do comitê de monitoramento do PAR dos municípios foi escolhida por critérios estritamente político-partidários ou por compartilhar das mesmas convicções sobre o papel do governo federal como sendo um mero provedor de recursos financeiros e não como o coordenador das diretrizes da política educacional do país como estabeleceu a LDB-96 (BRASIL, 2014b).

Mesmo com os problemas surgidos na imposição do IDEB-SAEB assumido pelos municípios para que pudessem pleitear a participação nos programas e projetos do governo federal, recebendo as “transferências voluntárias”, considero extremamente positiva a

proposição que os municípios busquem avaliar permanentemente, por meio de instrumentos diversos, além da dimensão cognitiva do processo de trabalho escolar e os resultados do desempenho dos educandos das escolas públicas municipais, deveria criar ou adaptar, democraticamente, os seus próprios instrumentos de avaliação externa e utilizá-los para aprimorar a qualidade social da educação pública, sem qualquer forma de comparação desqualificadora entre escolas e municípios, contrariamente ao que foi realizado pelo MEC no Governo Lula, na esteira da aplicação de testes do PISA em vários países do mundo.

Por fim, o fracasso do IDEB como um instrumento de avaliação da gestão e dos resultados da educação pública municipal é o ponto de partida para uma retomada do debate sobre quais devem ser os critérios de excelência para serem buscados pelas escolas de educação básica e como o MEC pode participar da elaboração desses critérios para cada ente federado, sem perder de vista a necessidade de um processo de conscientização dos governantes, dos gestores e das comunidades escolares para que a sua utilização contribua diretamente no aprimoramento do trabalho formativo escolar com a participação qualificada de todos os envolvidos.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgação em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 2014a. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/constituicao.htm>>. Acesso em: 23 fev. 2014.
- BRASIL. **LDB**: Lei de diretrizes e bases da educação nacional [recurso eletrônico]: Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, 9. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014b. Disponível em: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/User/Meus%20documentos/Downloads/ldb_9ed.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2014.
- BRASIL. Decreto nº. 6.094, de 24 de abril de 2007. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 abr. 2007a, Seção 1, p. 5-6.
- BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, **Diário Oficial [da**

República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 21 jun. 2007b, p. 7. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm>. Acesso em: 15 mar. 2013.

BRASIL. Lei nº. 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 jun. 2009a, p. 2. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm>. Acesso em: 15 set. 2014.

BRASIL. Emenda Constitucional nº. 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta §3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 nov. 2009b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>. Acesso em: 15 out. 2015.

BRASIL. Lei nº. 11.738, de 16 de julho de 2008. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 Jul. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm>. Acesso em: 15 jun. 2016.

BRASIL. Lei nº. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 jun. 2014c, Edição Extra, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 05 ago. 2014.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma cultura educacional mundial comum ou localizando uma agenda globalmente estruturada para a educação? Tradução de António M. Magalhães. **Educação & Sociedade**, Campinas, Vol. 25, nº. 87, p. 423-460, mai./ago. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21464.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2004.

GOHN, Maria da Glória. Educação, trabalho e lutas sociais. **A cidadania negada: políticas de exclusão e no trabalho**. 3ª ed. Pablo Gentili e Gaudêncio Frigotto (Orgs.) São Paulo: Cortez; [Buenos Aires, Argentina]: CLACSO, 2002.

MOREIRA, Carlos Eduardo. A Educação Popular e a construção de políticas públicas em educação: entre o personalismo político e a par-

ticipação cidadã. **36ª Reunião da ANPED**. Universidade Federal de Goiás, Goiânia, Estado de Goiás, no período de 29 de setembro a 02 de outubro de 2013. Disponível em: <[http://36reuniao .anped.org.br/pdfs_trabalhos_aprovados/gt06_trabalhos_pdfs/gt06_2796_texto.pdf](http://36reuniao.anped.org.br/pdfs_trabalhos_aprovados/gt06_trabalhos_pdfs/gt06_2796_texto.pdf)>. Acesso em: 15 mai. 2015.

PINTO, J. M. R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, nº. 80, p. 109-136, set. 2002.

VIEIRA, Sofia Lerche. Poder local e educação: dimensões e tensões. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 27, nº 1, p. 123-133, jan./abr. 2011.

