



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS-TO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO**

**MARIA DAS GRAÇAS AIRES DE MEDEIROS ANDRADE**

**DA COMPREENSÃO À INTERPRETAÇÃO DO IDEB PARA AFERIR A  
QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL:  
ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA – TOCANTINS**

**PALMAS-TO**

**2019**

MARIA DAS GRAÇAS AIRES DE MEDEIROS ANDRADE

**DA COMPREENSÃO À INTERPRETAÇÃO DO IDEB PARA AFERIR A  
QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL:  
ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA – TOCANTINS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Educação da Universidade Federal do Tocantins – UFT como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof. Dr<sup>a</sup> Juciley Silva Evangelista Freire

PALMAS-TO

2019

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

A553d Andrade, Maria das Graças Aires de Medeiros .  
Da compreensão à interpretação do Ideb para aferir a qualidade da educação nos anos iniciais do ensino fundamental: estudo de caso no município de Araguaína – Tocantins . / Maria das Graças Aires de Medeiros Andrade. – Palmas, TO, 2019.

129 f.

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) Profissional em Educação, 2019.

Orientadora : Juciley Silva Evangelista Freire

1. Qualidade da educação. 2. Avaliação. 3. IDEB. 4. Infraestrutura pedagógica. I. Título

**CDD 370**

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

MARIA DAS GRAÇAS AIRES DE MEDEIROS ANDRADE

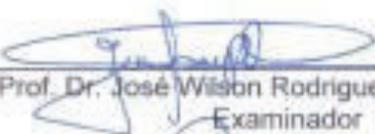
**DA COMPREENSÃO À INTERPRETAÇÃO DO IDEB PARA AFERIR A  
QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL:  
ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE ARAGUAÏNA – TOCANTINS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Educação da Universidade Federal do Tocantins - UFT, foi avaliada para a obtenção do título de Mestre em Educação, e aprovada em sua forma final pelo orientador e pela Banca Examinadora.

Data de Aprovação: 18/02/2019

Banca Examinadora:

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Jusley Silva Evangelista Freire, UFT  
Orientadora

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. José Wilson Rodrigues de Melo, UFT  
Examinador

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Joedson Brito dos Santos, UFT  
Examinador

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Msc. Pe. Eduardo Seccato Caliman, FACDO  
Examinador

Aos meus pais Adelman e Eliza, que foram visionários ao investir na educação de seus filhos, para que todos nós, seus descendentes, tivéssemos acesso à educação de qualidade e, por consequência, a melhores condições de vida. Saudades eternas.

## AGRADECIMENTOS

Gratidão é o que me move. “A gratidão é uma forma singular de reconhecimento, e o reconhecimento é uma forma sincera de gratidão” (Alan Vaszatte).

A conclusão de qualquer atividade empreendida com determinação é relevante para qualquer ser humano, e considerando um trabalho acadêmico é infinitamente gratificante, seja pelos caminhos percorridos, pelas contribuições recebidas e principalmente pela realização dos objetivos.

Muitos foram os que contribuíram para a realização deste sonho, porém, ressalto os meus agradecimentos especiais aos meus familiares, amigos e professores:

Ao Sílvio, esposo amado, pelo apoio incondicional em todos os momentos;

Aos filhos Ana Sílvia, Marco Aurélio e Evelyne, que foram os alicerces nos quais me apoiei nos momentos de desesperança;

Às netas Maria Clara, Maria Luiza e Eliza, que mesmo sem compreender o que eu fazia, silenciavam em seus folguedos para que eu pudesse estudar;

À Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Juciley S. E. Freire, que foi mais que uma orientadora, foi uma educadora, uma inspiradora, uma amiga prestimosa com a qual pude contar durante todo o processo para a realização deste sonho;

Ao Pe. Eduardo Caliman pela confiança e oportunidade concedida para o meu crescimento e desenvolvimento profissional;

Às queridas amigas e companheiras de mestrado Elizangela Moura e Liliane Rodrigues, que estiveram sempre presentes com palavras, gestos de apoio e incentivo;

Aos demais companheiros de mestrado, que mesmo envolvidos no trilhar de suas caminhadas, sempre dispensaram um tempinho para saber como estava minha evolução para a conclusão deste trabalho;

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação, Prof. Dr. Damião Rocha (coordenador do Programa), Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Juciley Freire, Prof. Dr. José Wilson de Melo, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marluce Zacariotti e Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Francisca Lopes, que se dedicaram para dar subsídio necessário ao desenvolvimento dos mestrandos, através das leituras, compartilhamento de experiências, desafios e encorajamento.

Aos colegas de trabalho da Faculdade Católica Dom Orione, em especial aos professores Dr.<sup>a</sup> Lúcia Maria, Dr.<sup>a</sup> Mirian Deboni, Dr.<sup>a</sup> Nilsandra, Msc. Flávio Bonamigo, Msc. Edison Fernando, Msc. Geraldo, Msc. Luiz Milaré e Prof. Jailson que colaboraram comigo na partilha de seus conhecimentos e experiências;

Ao amigo Prof. Dr. Warton da Silva Sousa (UFT), que mesmo em meio a sua dor não mediu esforços para esclarecer minhas dúvidas nas questões que envolviam conhecimentos estatísticos;

À amiga Wilma Maria, que me fortaleceu com suas orações.

Enfim, sou grata a Deus por ter colocado em meu caminho pessoas que me tornaram um ser humano melhor.

*“A educação é um ato de amor, por isso, um ato de coragem. Não pode temer o debate. A análise da realidade. Não pode fugir à discussão criadora, sob pena de ser uma farsa”.*

*(FREIRE, 1999, p.104)*

## RESUMO

Este estudo se propõe conhecer a qualidade da educação ofertada nas escolas públicas de ensino fundamental, anos iniciais, no município de Araguaína – Tocantins, aferida por meio do IDEB. Para tanto, buscou-se conhecer na literatura os conceitos de qualidade da educação e discorrer sobre o percurso histórico do processo de avaliação da educação no Brasil que culminou na criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, como condutor de políticas educacionais por ser o índice escolhido para retratar a qualidade da educação no Brasil; a partir desses objetivos buscou-se também conhecer as características das escolas públicas municipais de ensino fundamental de Araguaína – TO, no que concerne às suas condições socioeconômicas e infraestruturais, e interpretar os resultados do IDEB dessas escolas referentes aos ciclos de 2011 a 2017, considerando os fatores internos e externos que influenciam na qualidade das escolas pesquisadas. Para melhor atender os objetivos deste estudo, trata-se de uma pesquisa qualitativa tendo o estudo de caso como estratégia metodológica e como procedimentos a pesquisa bibliográfica e análise documental. Na etapa de coleta de dados, foi estabelecida a aproximação do objeto central desse trabalho às escolas da rede municipal de Araguaína que participaram dos ciclos do IDEB de 2011 a 2017, perfazendo um total de 17 instituições. A partir de então, buscou-se conhecer e interpretar os dados das escolas a partir desse indicador para responder à pergunta: Que concepção de qualidade da educação se faz presente no IDEB das Escolas Municipais de Araguaína - TO? Dentre os fatores internos que compõem o conceito de qualidade, buscou-se nos elementos infraestruturais pedagógicos (biblioteca, sala de leitura, laboratórios de informática e ciências, e quadra de esportes), a existência ou não de influência desses elementos para o atingimento das metas acordadas. No universo das escolas pesquisadas, conclui-se que essas estruturas, mesmo sendo necessárias para o processo de ensino e aprendizagem, e partes integrantes da oferta mínima de qualidade da educação, não foram fatores impeditivos para o alcance das metas do IDEB estabelecidas para cada escola e para o município.

**Palavras-chave:** Qualidade da educação. Avaliação. IDEB. Infraestrutura pedagógica.

## ABSTRACT

This study intends to know the quality of the education offered in public elementary schools, initial years, in the municipality of Araguaína - Tocantins, measured through the IDEB. Therefore a review on the literature was carried out to search for quality of education concepts to describe the process, along the historic, which led to the establishment of the Brazilian Basic Education Development Index – IDEB for the Assessment of Basic Education, as the right indicator for monitoring the country's educational system. For this purpose a researched was conducted on the local government's running of Elementary Schools of the city of Araguaina, in the regional State of Tocantins, in order to identify some of their characteristics. It will evaluate the school scores on the IDEB scale from 2011 to 2017, considering internal and internal factors influencing their performance on quality level. So, for this purpose this paper also took into account the school socioeconomic and infrastructural setting conditions. This is a qualitative and literature research meant to analyze Study Case database through a strategic methodological planning. The first stage of this research was the data collection from 17 local government's schools system belonging to Araguaina borough, operating from 2011 to 2017 within the IDEB scale. The second step was to evaluate these schools performing level as compared to IDEB indicator so as to answer to the question: "What is the conception of quality of education held by the IDEB indicator compared to the city of Araguaina School System performance level?" This present research sought to include within the conception of quality, some resources like the infrastructure and pedagogical elements (like library, reading room, information technology and science laboratories, sports court) so as to find out whether or not these elements cause any influence on schools reaching their expected quality level. This research concluded, that despite the fact that these structures are required for the teaching and learning process as they are counted as minimal scores on education quality performance, they were not considered as elements of impediment fro school meeting with the aims established by the IDEB indicator for every school of the district.

**Keywords:** Quality. Evaluation. IDEB. Pedagogical infrastructure.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa da localização de Araguaína .....	80
Figura 2 – Censo Escolar – Situação do Aluno .....	88

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Taxa de Rendimento do Ensino Fundamental – Brasil.....	39
Tabela 2 – Brasil – Metas para o IDEB .....	67
Tabela 3 – Brasil – IDEB Observado (2005 – 2017) e IDEB Previsto (2019 a 2021)	67
Tabela 4 – Araguaína: Total de matrículas da Educação Básica em 2017 .....	80
Tabela 5 – IDEB observado X Meta: Anos Iniciais do Ensino Fundamental – Araguaína.....	81
Tabela 6 – IDEB observado, anos iniciais do Ensino Fundamental, rede municipal – Brasil, Tocantins Araguaína .....	82

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – IDEB por dependência administrativa – Brasil .....	68
Quadro 2 – Escolas que alcançaram ou superaram a meta 6,0.....	85
Quadro 3 – Escolas que alcançaram ou superaram a meta estabelecida para a escola.....	86
Quadro 4 – Escolas que não alcançaram a meta estabelecida para a escola .....	88
Quadro 5 – Taxa de Rendimento .....	90
Quadro 6 – Evolução do IDEB – 2011 e 2017.....	92
Quadro 7 – Evolução do IDHM – Araguaína/TO .....	96
Quadro 8 – Nº de matrículas (Rede Municipal) X Bolsa Família, em Araguaína.....	97
Quadro 9 – Alunos Matriculados X Alunos Beneficiários do Bolsa Família .....	98
Quadro 10 – Infraestrutura pedagógica das escolas selecionadas .....	101

## LISTA DE SIGLAS

AEE - Atendimento Educacional Especializado  
ANA - Avaliação Nacional da Alfabetização  
ANEB - Avaliação Nacional da Educação Básica  
ANRESC - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar - Prova Brasil  
BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento  
BM - Banco Mundial  
CAQ - Custo-Aluno Qualidade  
CAQi - Custo-Aluno Qualidade Inicial  
CBPE - Centros Brasileiros de Pesquisas Educacionais  
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e Caribe  
CONAE - Conferência Nacional de Educação.  
ECIEL - Estudos Conjuntos de Integração Econômica Latino-Americana  
EDURURAL/NE - Programa de Expansão e Melhoria do Ensino no Meio Rural do Nordeste  
EF - Ensino Fundamental  
ENADE - Exame Nacional de Desempenho de Estudantes  
FMI - Fundo Monetário Internacional  
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação  
FUNDEF - Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério  
IAS – Instituto Ayrton Senna  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica  
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano  
IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal  
IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura  
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
INFLA - International Federation of Library Associations e Institutions  
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação  
MEC - Ministério da Educação e Cultura  
NUPEDE - Núcleo de Pesquisa em Desigualdades Escolares

OCDE - Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico

ONU - Organização das Nações Unidas

OREALC - Oficina Regional para Educação na América Latina e Caribe

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PBF - Programa Bolsa Família

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PIB - Produto Interno Bruto

PISA - Programme for International Student Assessment (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes)

PMCTE - Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação

PME - Plano Municipal de Educação

PNAIC - Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa

PNE - Plano Nacional da Educação

SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAEP - Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público

TRI - Teoria da Resposta ao Item

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

UNESCO - United Nation Educational, Scientific and Cultural Organization

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>15</b>
<b>2</b>	<b>O QUE É QUALIDADE DA EDUCAÇÃO? – CONCEPÇÕES E FUNDAMENTOS SÓCIO HISTÓRICO</b> .....	<b>22</b>
<b>2.1</b>	<b>Qualidade da Educação: concepções em disputa</b> .....	<b>27</b>
<b>2.2</b>	<b>A construção sócio-histórica da noção de qualidade da educação no Brasil</b> .....	<b>36</b>
<b>3</b>	<b>AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO BRASIL</b> .....	<b>42</b>
<b>3.1</b>	<b>Retrospectiva sobre a avaliação da educação no Brasil</b> .....	<b>43</b>
<b>3.2</b>	<b>Avaliação em larga escala e qualidade da educação</b> .....	<b>55</b>
<b>3.3</b>	<b>O IDEB e a qualidade da educação</b> .....	<b>62</b>
<b>3.4</b>	<b>A dimensão socioeconômica da qualidade da educação a partir do IDEB</b> .....	<b>73</b>
<b>4</b>	<b>QUALIDADE DA EDUCAÇÃO FUNDAMENTAL NO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA–TO E O IDEB DAS ESCOLAS: ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS E EDUCACIONAIS</b> .....	<b>78</b>
<b>4.1</b>	<b>O município de Araguaína: aspectos históricos</b> .....	<b>78</b>
<b>4.2</b>	<b>O IDEB das escolas de Araguaína no período de 2011 a 2017</b> .....	<b>81</b>
<b>4.3</b>	<b>Fatores externos: aspectos socioeconômicos e educacionais de Araguaína</b> .....	<b>95</b>
<b>4.4</b>	<b>Fatores Internos: aspectos da infraestrutura das escolas selecionadas</b> ..	<b>100</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>107</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>113</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O tema qualidade da educação é pauta recorrente na literatura educacional por envolver múltiplas significações que se fazem presentes no tempo e no espaço, e por atender às demandas de cada período da história da educação, pois compreende-se a educação como prática social e ato político. A falta de consenso e as disputas em torno da qualidade da educação escolar faz com que o tema seja sempre atual e de interesse teórico-prático continuamente aberto à pesquisa.

O Brasil se distingue no contexto internacional por oferecer a sua população uma educação de baixa qualidade. Até o fim da década de 1980, o Brasil não possuía um sistema de avaliação da educação básica que possibilitasse verificar a evolução ou não da qualidade da educação no decorrer do tempo. A avaliação da qualidade da educação, entre as décadas de 1940 a 1980, esteve vinculada ao acesso à escola; e depois dos anos 1980, o indicador de qualidade, além do acesso, passa também a ser medido pela taxa de rendimento (aprovação, reprovação, abandono); e a partir de 1990, a ideia de qualidade da educação passa a ser aferida através do desempenho mediante testes de larga escala (Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, Prova Brasil, dentre outros).

O SAEB, de caráter amostral e somente para as escolas públicas de ensino fundamental, nas suas primeiras avaliações, não permitia comparar os resultados em anos distintos, impossibilitando, dessa forma, a utilização da prova na aferição do efeito das políticas educacionais na qualidade da educação. Várias modificações metodológicas no SAEB foram realizadas a partir de 1995, sendo que a mais importante se referia a que viabilizava a comparação de seus resultados ao longo dos anos. Outra modificação que merece ser destacada foi que o exame passou a ser bienal e as provas passaram a ser aplicadas aos 4º e 8º anos do Ensino Fundamental e à 3ª série do Ensino Médio envolvendo as disciplinas Língua Portuguesa e Matemática. E por fim, houve a inserção das escolas da rede privada, aumentando, assim, a abrangência do exame, criando-se um parâmetro de referência para a avaliação das escolas da rede pública.

Nesse contexto, em 2005, cria-se a Prova Brasil, de caráter censitário, para toda rede pública urbana do ensino fundamental, o que permitiu que os resultados de cada escola que participasse do exame fossem calculados, criando, assim, a

possibilidade de elaborar instrumentos de responsabilização (*accountability*) das escolas por seus resultados.

Essa possibilidade se tornou realidade em 2007 com a aprovação do Plano de Desenvolvimento da Educação, no governo Lula, quando se criou o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, por meio do Decreto nº 6.074, de 24 de abril de 2007.

Com a criação do IDEB e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação o mecanismo de responsabilização pelos resultados recai sobre os atores educacionais, ao terem que cumprir as metas estabelecidas a nível de escola, rede e sistema.

Como indicador da qualidade da educação ofertada pelo sistema educacional brasileiro, o IDEB, tem como característica ser sintético, por ser o resultado do produto entre a taxa de rendimento (taxa de aprovação) e o desempenho obtido pelos alunos nas avaliações de larga escala, como a Prova Brasil, onde, por esta, são avaliados em suas competências de leitura e em resolução de problemas.

Os indicadores de qualidade dos resultados educacionais, sintetizados no IDEB, devem avaliar o que os alunos aprendem, e se aprovados, se estão concluindo a educação básica na idade adequada. Porém, esses indicadores devem, também, demonstrar o quanto o sistema educacional está sendo ou não eficaz. A partir do monitoramento desses resultados, instituir políticas públicas direcionadas ao alcance das metas estipuladas pelos órgãos responsáveis pelas avaliações externas.

O IDEB condensa, portanto, informações advindas de diferentes fontes, e assim suscita questionamentos quanto às condições concretas em que são produzidas essas informações, ou seja, às condições sociais dos sujeitos objeto da avaliação (fatores externos), ou às condições infraestruturais dos contextos escolares (fatores internos). Pois essas condições são, muitas vezes, determinantes nos resultados das avaliações produzidas.

O que se observa é que o governo federal, desde a criação do IDEB, se preocupou em realizar ações no sentido de reduzir as taxas de aprovação, reprovação e abandono, e essas lograram êxito. Agora, o grande desafio é aumentar a média da proficiência, ou seja, do aprendizado. Para tanto, governo tem a pretensão de elevar o IDEB até 6,0, ou pelo menos próximo disto, para todos os níveis da educação básica, o que equivale ao nível de qualidade da educação média dos países membros da

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE<sup>1</sup> observado em 2003.

É relevante mencionar que a meta 6,0 estipulada para todo o Brasil é para ser alcançada até o ciclo de 2021, ano anterior às comemorações do bicentenário da Independência do Brasil, como os resultados são divulgados sempre no ano seguinte às avaliações, nesse caso 2022, será um marco para demonstrar o quanto se fez pela qualidade da educação no Brasil (INEP, 2016).

Nesse contexto, entende-se a complexidade do objeto deste estudo que busca compreender a concepção da qualidade da educação presente no IDEB. Com esse entendimento e, no intuito de contribuir para a compreensão dos limites e desafios desse indicador para aferir a qualidade da educação, por meio de dados a nível do sistema educacional, aqui delimitado pela infraestrutura pedagógica compreendendo as estruturas: biblioteca, sala de leitura, laboratório de informática, laboratório de ciências e quadra de esportes; complementando com os equipamentos básicos: computadores com acesso à Internet à disposição dos alunos, televisão, impressora e copiadora, insumos que representam algumas das condições mínimas para a oferta de ensino de qualidade (DOURADO; OLIVEIRA; SOARES, 2007).

Para visualizar a abrangência do IDEB para revelar a situação das escolas públicas em relação a essas estruturas e equipamentos que podem viabilizar ações que possibilitem uma melhor aprendizagem, escolheu-se como *lócus* para este estudo a cidade de Araguaína – TO, por ser a 2ª maior cidade do Estado, sendo a 1ª a capital, Palmas. É conhecida como Capital Econômica do Tocantins, com IDHM<sup>2</sup> de 0,752, sendo o referente à educação de 0,712, níveis que se encontram na faixa alta desse índice (0,700 a 0,799), sendo que o valor máximo é 1 (um). A cidade foi reconhecida e homenageada pelo Instituto Ayrton Senna, em 2015, com o prêmio “Excelência em Educação”, sendo a única cidade do Estado a ser agraciada com tal *lâurea* (VITRINE, 2015).

Diante desse contexto, surgiu a inquietude ao constatar através dos dados relativos às escolas da rede municipal de Araguaína que apenas 52,9% das que

---

<sup>1</sup> OCDE - é uma organização internacional que tem por objetivo promover políticas que visem o desenvolvimento econômico e o bem-estar social de pessoas por todo o mundo (SIGNIFICADOS, 2018).

<sup>2</sup> Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde (PNUD, 2018).

participaram de todos os ciclos, conseguiram atingir ou superar a meta 6 no IDEB. Porém, há que se referenciar que o nível de aprendizado se encontra no básico, cuja interpretação é que o aluno precisa de reforço, ou recuperação contínua em paralelo à escola para acompanhar a série que está cursando (INEP, 2018). Enquanto professora da educação superior, que acredita que o aprendizado adquirido nos anos iniciais do Ensino Fundamental é o alicerce para os demais anos de estudos que o aluno vier a ter, essa constatação se mostra preocupante.

Considerando a representatividade do IDEB no contexto do sistema de ensino brasileiro como indicador maior da política de avaliação educacional voltada para o Ensino Básico, torna-se relevante o entendimento do que consiste qualidade da educação sob a perspectiva desse indicador.

Assim, esta pesquisa, ao tornar claros os entendimentos e interpretações sobre o papel do IDEB como condutor das políticas de avaliação da qualidade da educação básica, procura responder a seguinte questão: Que concepção de qualidade da educação se faz presente no IDEB das Escolas Municipais de Araguaína - TO? Tendo como hipótese: A qualidade na educação aferida por meio do IDEB está condicionada à compreensão dos fatos geradores desse indicador e das interpretações pelos atores sociais, sendo influenciada pelo contexto socioeconômico e político.

Para tanto, estabeleceu-se como objetivo geral conhecer a qualidade da educação ofertada nas escolas públicas de ensino fundamental, anos iniciais, no município de Araguaína – Tocantins, aferida por meio do IDEB.

Como orientação do desenvolvimento da pesquisa estabeleceu-se os seguintes objetivos específicos:

- Compreender o processo histórico de constituição da avaliação da qualidade da educação no Brasil;
- Discorrer sobre os limites e perspectivas do IDEB como indicador da qualidade da educação no Brasil a partir dos fatores internos e externos que compõem o conceito de qualidade da educação;
- Conhecer as características das escolas municipais de Araguaína – TO, no que concerne às condições socioeconômicas e as condições infraestruturais destas escolas;
- Interpretar os resultados do IDEB das escolas públicas municipais de ensino fundamental, anos iniciais de Araguaína – TO, nos ciclos de 2011 a 2017, a

partir dos fatores internos e externos que influenciam na qualidade das escolas pesquisadas.

Para atingir os objetivos propostos, esta pesquisa tem abordagem quali-quantitativa. Qualitativa, considerando que o fenômeno a ser estudado é de natureza complexa; e quantitativa, porque tudo pode ser traduzido em número, seja opiniões e informações para classificá-las e analisá-las (MATIAS-PEREIRA, 2010). Como estratégia metodológica utiliza-se o Estudo de Caso, e como técnica, pesquisa bibliográfica e documental.

A escolha da estratégia Estudo de Caso se deu por este envolver “um estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos de maneira que se permita o seu amplo e detalhado conhecimento” (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 73). O que somente o levantamento teórico e documental não seriam suficientes para trazer a luz os elementos da realidade e suas contradições, sobre a política do IDEB e a qualidade da educação ofertada pela rede municipal de Araguaína – TO. O estudo de caso envolveu dados sobre os fatores extra e intraescolares. No que se refere aos fatores extraescolares, levantou-se informações socioeconômicas e educacionais da cidade de Araguaína; quanto aos fatores intraescolares buscou-se dados sobre a infraestrutura pedagógica (especificamente, a disponibilidade de biblioteca ou sala de leitura, laboratório de informática, laboratório de ciências e quadra de esportes), e sua relação com a qualidade da educação em consonância com os resultados do IDEB das escolas selecionadas.

Iniciou-se a pesquisa pela realização de levantamento bibliográfico sobre qualidade da educação e IDEB através de repositórios de teses e dissertações da Capes, da Universidade de São Paulo, Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Universidade Nacional de Brasília; artigos publicados na biblioteca eletrônica ScieELO; e em obras de autores referência sobre o tema. Essa caminhada de leitura propiciou a compreensão dos termos qualidade da educação e IDEB e possibilitou a sistematização dos conhecimentos produzidos pela literatura especializada sobre o tema e o problema em estudo.

Nessa busca por trabalhos acadêmicos que faziam referência ao tema da pesquisa, encontrou-se, entre tantas outras, duas dissertações que nortearam o caminhar para a elaboração deste estudo. Uma apresentava o estado da arte sobre qualidade da educação, essa elaborada por Aline Manfio e apresentada para defesa em 2011 pela Universidade Estadual Paulista, Campus Marília, Faculdade de Filosofia

e Ciências, com o título “Qualidade de ensino e avaliação da educação: concepção de autores e atores da educação”; e a outra sobre o IDEB, esta elaborada por Lígia Gonzalez Sanches e apresentada para defesa em 2017 pela Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação, tendo como título: “O IDEB em pesquisas acadêmicas brasileiras entre 2007 e 2015”.

Após leitura dessas dissertações, buscou-se os autores que trouxeram e ainda trazem contribuições para o debate brasileiro sobre qualidade da educação, entre eles, cita-se Oliveira; Libâneo (1998), Beisiegel (2005); Oliveira; Araújo (2005); Dourado; Oliveira; Soares (2007); Franco; Alves; Bonamino (2007; 2002). No que se refere ao IDEB, buscou-se, entre outros, Fernandes (2007), Soares (2012), Almeida; Dalbem; Freitas (2013).

Os documentos utilizados neste estudo foram a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, as Diretrizes Curriculares Nacionais (2013), o Plano Nacional da Educação 2014-2024, o Plano Municipal de Educação de Araguaína 2015-2025, e o Sistema Presença - Informação de Frequência Escolar (PBF) - Frequência 85% (antigo BFA). Os resultados do IDEB nos ciclos avaliativos de 2011, 2013, 2015 e 2017, e os dados do Censo Escolar esses foram obtidos através do site do INEP/MEC e do portal QEd<sup>3</sup>. Para a análise documental do IDEB, foram considerados como critério de inclusão as escolas que possuíam resultados divulgados nas respectivas edições avaliativas do INEP/MEC.

O recorte para esse estudo consistiu, num primeiro momento, em analisar os dados das escolas municipais que participaram do IDEB nos ciclos de 2011, 2013 e 2015. No entanto, os dados para 2017 foram divulgados, e esse estudo não estava terminado, e assim autora resolveu incluí-lo na análise. Por conseguinte, buscou no site do INEP as escolas da rede municipal de Araguaína – TO que participaram de todos os ciclos referentes ao período 2011 a 2017. Das 34 escolas que oferecem o Ensino Fundamental, anos iniciais, apenas 17 participaram de todos os ciclos referenciados. As demais não participaram por não contemplarem os requisitos do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, quais sejam: número de participantes no SAEB insuficiente para que os resultados sejam

---

<sup>3</sup> Portal desenvolvido pela empresa Meritt de Florianópolis – SC e pela fundação Lemann em 2012, com o objetivo de facilitar o acesso aos dados sobre a qualidade da educação do país, dos estados, dos municípios brasileiros e das escolas da rede pública. A base de dados tem como fontes o INEP e o Censo Escolar da Educação Básica.

divulgados, ou por não participar ou não atender os requisitos necessários para ter o desempenho calculado (INEP, 2017).

Os resultados da pesquisa realizada estão apresentados em 5 (cinco) seções: a primeira diz respeito à esta introdução; a segunda, discorre sobre as concepções e fundamentos sócio históricos da qualidade da educação; a terceira, explora o histórico de avaliação da qualidade da educação no Brasil chegando-se ao IDEB; a quarta, consiste na apresentação e interpretação dos dados das escolas selecionadas para a pesquisa em Araguaína–TO; e finalmente, a quinta, apresenta as conclusões a despeito deste estudo.

## 2 O QUE É QUALIDADE DA EDUCAÇÃO? – CONCEPÇÕES E FUNDAMENTOS SÓCIO HISTÓRICO

O termo qualidade deriva do latim *qualitas*, que significa qualidade, mas cuja origem mais remota é a de *poiótês* do grego cujo significado se traduz como um título definidor de uma categorização ou classificação (CURY, 2014).

A definição de qualidade, para os dicionários Michaelis (2015) e Houaiss (2009), remete-se a um conjunto de propriedades e condições próprias de um objeto que são capazes de diferenciá-lo de outros semelhantes, rotulando-o como melhor, pior ou mesmo igual; ou, então, com singularidades que permitem, após avaliado o objeto, ser aprovado, aceito ou recusado tendo como base um referencial. Desta feita, qualidade traz como consequência a ideia de comparação: “poder-se-ia dizer que um objeto tem qualidade se suas características permitem afirmar que ele é melhor que aqueles objetos que não as possuem ou que não as possuem em igual grau” (DAVOK, 2007, p. 506).

Qualidade é definida de várias formas por diferentes grupos de interesse na sociedade. Para estudiosos da gestão empresarial, qualidade é um conceito espontâneo e intrínseco a qualquer situação de algo tangível, a relacionamentos envolvidos na prestação de um serviço ou a percepções associadas a produtos de natureza intelectual, artística, emocional e vivencial. Em economia e administração, por exemplo, qualidade tanto pode significar a relação entre as características e os procedimentos aplicados na fabricação ou desenvolvimento de um bem ou de um serviço, como também o grau de satisfação do cliente para com o produto ou serviço adquirido em relação à sua expectativa inicial (MARSHALL JUNIOR et al., 2008).

Cabrito (2009) corrobora com a visão de Marshall Junior et al. (2008), ao afirmar que, numa relação de mercado, a qualidade está estreitamente relacionada à produtividade, competitividade e satisfação do cliente. Para Cabrito (2009, p. 179) na “atividade económica virada para a satisfação das necessidades, reais ou virtuais do consumidor, a qualidade traduz-se, em última instância, a (não) satisfação do consumidor e mede-se pelo número de unidades produzidas/consumidas”.

Sob o enfoque econômico, as relações de venda e compra entre os fornecedores de produtos e/ou serviços e os consumidores tendo como foco a qualidade são medidas sob alguns aspectos, dentre eles é possível apontar:

- O bem-estar pessoal ou coletivo, conforto do objeto ou da coisa;
- a utilidade e a praticidade que indicam a possibilidade de melhorar as condições de vida;
- a eficácia e a economia de tempo ou um melhor aproveitamento do tempo pessoal;
- a marca do produto que expressa status social e o seu reconhecimento pelos consumidores (SILVA, 2009, p. 219).

Portanto, a qualidade sob a perspectiva econômica implica usos de indicadores quantitativos para a sua aferição tais como o percentual de utilidade e de praticidade dos produtos e/ou serviços para demonstrar a melhoria da vida do consumidor. Silva (2009, p. 219) afirma que, “o conceito de qualidade construído na relação entre negociantes e consumidores modifica-se de acordo com as circunstâncias econômicas e sociais”.

Na década de 1920, a qualidade foi absorvida pela produção industrial para impedir que produtos com defeitos chegassem às mãos dos clientes, nessa época foram introduzidas técnicas de controle estatístico da qualidade. No período após a 2ª Guerra Mundial, as indústrias mais complexas, como a aeronáutica, passaram a adotar o controle de processos desde o projeto até o acabamento do produto final com vistas à segurança e ao zero defeito. Esse conceito evoluiu para a garantia da qualidade, o qual consistia na sistematização, por normas escritas, dos padrões e requisitos, em cada etapa do processo produtivo, garantindo qualidade uniforme aos produtos e serviços. A partir da década de 1960, o ambiente de negócios começa a mudar devido, entre outros aspectos, a alta tecnologia que começou a ser implantada nos processos produtivos, as barreiras do comércio internacional serem reduzidas, fato esse que impulsionou a competição internacional. Em consequência, as empresas que colocam no mercado produtos diferenciados a preços competitivos assumiram a liderança de mercado. A qualidade, portanto, volta-se para a plena satisfação do cliente e gestão empresarial moderna (HERÉDIA, 1997).

O conceito da Qualidade Total foi amplamente difundido em nível mundial através das empresas japonesas, sendo incorporado em programas técnicos de produção, controle e gestão na década de 1960. A Gestão da Qualidade Total implantada nos finais da década de 1970, veio para fortalecer as empresas devido ao processo acirrado da competitividade entre as organizações, a qualidade, portanto, passa a ser o diferencial estratégico necessário para a sobrevivência das empresas no mundo globalizado (LONGO, 1996).

Ainda segundo Longo (1996), a Qualidade Total insere em seu conceito seis atributos, a saber: qualidade intrínseca; custo, atendimento, moral, segurança e ética. Referindo-se a qualidade intrínseca, compreende-se a possibilidade de um produto/serviço cumprir seu objetivo; em relação ao custo, entende-se que o que for oferecido ao cliente precisa ter valor a um preço justo; por atendimento, leva-se em consideração a excelência nas relações cliente/empresa; a moral, envolve a satisfação dos clientes internos (funcionários) na realização de seus serviços; a segurança, em seu sentido mais amplo, traduz-se na expectativa do serviço prestado de excelência; e por fim, a ética, atributo referenciado por códigos/regras de conduta e valores que mediam pessoas e processos em organizações que visam permanecer ativas no mundo competitivo de hoje.

Assim Longo (1996, p. 12) afirma que a

qualidade em educação pode e deve ser vista sob a perspectiva das seis dimensões da qualidade (qualidade intrínseca, custo, atendimento, moral, segurança e ética). Restringir a conceituação de qualidade do ensino ao seu aspecto político-pedagógico constitui um grave equívoco. O que confere a característica de totalidade à qualidade da educação é o atendimento às seis dimensões simultaneamente.

Para tanto, de acordo com a autora acima referenciada, a instituição de ensino que busca a excelência na prestação de seus serviços por meio de um sistema de gestão da qualidade total deve reunir características tais como: foco na satisfação do aluno, principal cliente; liderança participativa; missão, visão, valores, objetivos e metas (planejamento estratégico) claramente definidos e disseminados na comunidade na qual a escola está inserida; plano político pedagógico em consonância com o planejamento estratégico e construído pela equipe de trabalho; participação e aperfeiçoamento dos funcionários, o que contribui para obtenção do espírito de equipe; planejar, monitorar e avaliar de forma sistemática os processos; e implantação de uma cultura de mudança, de inovação, de desafios (LONGO, 1996).

No entender Zitkoski (1997, p. 84 apud ALVES, 2012, p. 3), o que está na origem das teorias sobre a Qualidade Total na educação, da oferta do ensino com excelência é “a razão instrumental como a positivação da vida, tecnificação do conhecimento, burocratização dos sistemas e atrofiamentos da capacidade crítica e criativa do ser humano”.

Nesse contexto, o processo de globalização traz consigo mudanças profundas e aceleradas de ordem econômica, social e política. As concepções que fundamentam as propostas de mudanças, contudo, são de diferentes matrizes teórico-políticas quando se consideram os atores envolvidos.

Para os governos, essas mudanças exigem novas e contundentes condutas político-institucionais, técnico-econômicas e culturais as quais demandam, principalmente, vontade política e competência por parte de todos. O foco principal dessas mudanças é o aumento do nível de produtividade e de competitividade da economia, e para tal fim, a educação e a produção do conhecimento são imprescindíveis, fato reconhecido por todos, conforme documento da CEPAL - UNESCO (1996, p. 7):

La evidencia de la necesidad de consensos nacionales en torno priorizar recursos para la educación la producción del conocimiento, las actividades de ciencia y tecnología y la participación activa de todos los actores sociales, son elementos básicos de la nueva actitud. Estos enfoques reconocen que la educación y la formación de recursos humanos permiten la generación de capacidades para el desarrollo de las personas y de los países y que ellas comprenden tanto saberes como habilidades, aptitudes, destrezas, redes de información, capacidad de innovación y creación, entre otras.

A busca por transformações estruturais que vise a descentralização da autoridade, da hierarquia, estimula parcerias e enfoca a qualidade ao privilegiar a satisfação das necessidades do cliente. E como as necessidades humanas são infinitas, uma competitividade autêntica leva ao progresso técnico. Nessa visão liberal, esse progresso deve contar com mão de obra competente e capaz para agregar valor intelectual e técnico para o desenvolvimento das empresas e, por consequência, das nações. Assim sendo, o indivíduo que não se adequar às exigências do mercado é excluído do processo produtivo e isso pode significar desemprego, miséria, fome.

Nessa nova realidade mundial, a ciência e a inovação tecnológica têm se apresentado como elementos importantes para a sociedade atual, a ponto de estudiosos denominarem-na de “sociedade do conhecimento, sociedade técnico informacional ou sociedade tecnológica. Isso significa que o conhecimento, o saber e a ciência adquirem um papel muito mais destacado que anteriormente” (OLIVEIRA; LIBÂNIO, 1998, p. 598-599).

Portanto, nessa sociedade onde prima a revolução tecnológico-científica, a centralidade do processo produtivo está no conhecimento, assim como na educação.

Essa centralidade, sob a perspectiva do capitalismo globalizado, faz-se presente por ser a educação e o conhecimento os motores geradores da transformação produtiva e do desenvolvimento econômico. Na visão de Oliveira e Libâneo (1998), o vínculo estabelecido entre educação/conhecimento e desenvolvimento/desempenho econômico é cristalino. Dessa feita, “a educação é, portanto, um problema econômico na visão neoliberal, já que é o elemento central desse novo padrão de desenvolvimento” (OLIVEIRA; LIBÂNEO, 1998, p. 602).

Sob esta visão, todo e qualquer investimento na qualificação do ensino tem como finalidade a formação de cidadãos com capacidades e habilidades para atender as demandas do mercado. Portanto, a busca pela qualidade anda em consonância com o desenvolvimento econômico do país, e a inserção desse no grupo de países desenvolvidos.

Pelo eixo nodal do processo produtivo deixar de ser força e passar a ser intelecto, torna-se imprescindível que os governos neoliberais fortaleçam as escolas e melhorem o ensino, considerando, aqui, a qualidade da educação.

Dentro dessa perspectiva, Souza (1997 p. 264) esclarece que “a educação precisa alcançar qualidade capaz de responder às demandas decorrentes das transformações globais nas estruturas produtivas e do desenvolvimento tecnológico”. Para tanto, as ações educacionais conjuntamente com as políticas públicas necessitam,

estar em consonância com as demandas exigidas, cabendo as unidades escolares a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso escolar, bem como a prestação de ‘contas’ aos governos federal e estadual dos resultados obtidos por meio da aferição da ‘produtividade’. Esta aferição é medida por meio de testes padronizados realizados pelos alunos (CHIRINEIA; BARREIRO, 2009, p. 5).

Contrapondo a esse pensamento, Demo (2002, p, 359) afirma que “a escola precisa privilegiar a cidadania, não a produtividade econômica”. Almeida (2006, p. 15) corrobora com esta afirmação quando afirma que:

[...] a educação não tem como finalidade servir a economia, e sim a ser indicadora dos caminhos da economia. Não deve ficar de costas para ela, mas não precisa ser sua escrava, nem ter pragmatismo tal que seus índices de eficácia sejam medidos pelas taxas de crescimento econômico.

No entanto, a educação, na visão neoliberal, tornou-se um dispositivo para a perpetuação do sistema, em vez de instrumento da emancipação do homem. E como afirma Meszáros (2005) a educação passou a ser fornecedora de conhecimentos e de mão de obra necessária ao processo produtivo em expansão do sistema capitalista, além de gerar e transmitir um rol de valores que legitimam os interesses dominantes.

Porém, é através da educação que o indivíduo compreende o contexto social e histórico no qual está inserido e assim, pode contestar ou aceitar os desafios impostos pela sociedade, pois, ela (a educação) é determinada e determinante da construção do desenvolvimento social (MENDES, 2010).

## **2.1 Qualidade da Educação: concepções em disputa**

No Brasil, após interferência dos técnicos dos organismos financeiros internacionais e nacionais na elaboração das políticas sociais, em particular as educacionais, principalmente após 1990, o conceito econômico de qualidade é adotado em questões da educação e da escola, descaracterizando a educação, principalmente a pública como um direito social (SOUZA; OLIVEIRA, 2003 apud SILVA, 2009).

Demo (2009, p. 11) afirma que “qualidade aponta para a dimensão da intensidade, tem a ver com profundidade, perfeição, principalmente com participação e criação. Está mais para o ser do que para o ter”. Qualidade, portanto, está intrinsecamente vinculada à ação humana, sempre indômita e mutável, capaz de se justapor ao que foi anteriormente estabelecido, de agir contra os efeitos de um poder globalizante e genérico. Qualidade pressupõe participação e compromisso, oportunidade de desenvolver potencialidades e a capacidade de ser protagonista de sua própria história.

O que significa qualidade para a área da educação escolar básica? O que significa qualidade da educação para o ensino básico? Essas questões, provavelmente, terão muitas respostas, pois estão relacionadas a ideologias, valores, crenças, experiências e visão dos atores sociais envolvidos no processo.

Dentro dessa linha, Rios (2010, p. 64) argumenta que:

O conceito de qualidade é totalmente abrangente, multidimensional. É social e historicamente determinado porque emerge em uma realidade específica de um contexto concreto. Portanto, uma análise crítica da qualidade deverá

considerar todos esses aspectos, articulando aqueles de ordem técnica e pedagógica aos de caráter político-ideológico.

Na área educacional, portanto, qualidade é um conceito em disputa, o mesmo se altera no tempo e no espaço, por ser um “fenômeno complexo, abrangente, e que envolve múltiplas dimensões” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 9).

Ratificando o que foi dito acima, Beisiegel (2005, p. 7) apresenta qualidade da educação como “matéria de grande complexidade e sua discussão envolve amplo elenco de questões”, o que inclui diferentes atores, com interesses diferenciados que vão além do âmbito escolar. Entre esses atores encontram-se os organismos multilaterais como a UNESCO<sup>4</sup>, Banco Mundial<sup>5</sup>, BIRD<sup>6</sup>, OCDE, CEPAL<sup>7</sup>. Apesar de algumas variações, os documentos desses organismos apresentam pontos em comum no que concerne ao conceito de qualidade da educação, dentre eles destaca-se a sua “vinculação à medição, rendimento e da necessidade da instituição de programas de avaliação da aprendizagem”. Desde a década de 1950, UNESCO e Banco Mundial têm sido parceiros de países em desenvolvimento no que tange à elaboração de projetos educativos (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 12).

A UNESCO e a OCDE utilizam-se dos paradigmas insumo-processo-resultados para definir a qualidade da educação. Assim, qualidade da educação é definida com:

relação aos recursos materiais e humanos que nela se investem, assim como em relação ao que ocorre no âmbito da instituição escolar e da sala de aula, seja nos processos de ensino e aprendizagem, seja nos currículos e nas expectativas com relação à aprendizagem dos alunos (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 12).

A UNESCO (2007), em seus documentos, descreve qualidade da educação como sendo um conceito “com grande diversidade de significados, condicionados a

---

<sup>4</sup> UNESCO, organismo integrado na Organização das Nações Unidas (ONU), criado, em 1946, a fim de promover a paz mundial, através da cultura, educação, comunicação, as ciências naturais e as ciências sociais (PACIEVITCH, 2009).

<sup>5</sup> O Banco Mundial é formado por um grupo de instituições financeiras cujo objetivo principal é melhorar a situação econômica das nações menos favorecidas. É responsável em financiar o desenvolvimento econômico dos países pobres (projetos de novas infraestruturas, maior proteção à educação ou certas melhorias relacionadas à moradia, saúde, entre outros) (CONCEITO, 2018).

<sup>6</sup> BIRD, constitui o Banco Mundial, organização que tem como principal objetivo a promoção do progresso econômico e social dos Países membros, mediante o financiamento de projetos com vistas à melhoria da produtividade e das condições de vida desses Países (BRASIL, 2018a).

<sup>7</sup> CEPAL, tem por objetivos contribuir ao desenvolvimento econômico da América Latina e Caribe, coordenar as ações encaminhadas à sua promoção, reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo, e promover o desenvolvimento social (CEPAL, 2017).

fatores ideológicos e políticos e que variam de uma sociedade para outra”. Ao considerar as inúmeras ações desenvolvidas por este organismo, nos diferentes países e considerando suas culturas, a qualidade educacional assume conceitos diversificados, e dessa forma, os critérios considerados para um país pode não se tornar relevante para outro (GESQUI, 2016, p. 92).

Para a OREALC<sup>8</sup>, o conceito de qualidade da educação é referenciado sob as dimensões pedagógica, cultural, social e financeira. Sob o ponto de vista da dimensão pedagógica, esta se refere ao cumprimento do currículo de maneira eficaz; na ótica cultural, os conteúdos devem estar alinhados aos valores dominantes de uma determinada cultura; no que tange à dimensão social, um ensino de qualidade promove a equidade; e, sob a perspectiva econômica, diz respeito a eficiência no uso dos recursos alocados para a educação (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 10).

O Banco Mundial tem a concepção de qualidade voltada para

a mensuração da eficiência e eficácia dos sistemas educativos, por meio, sobretudo, da medição dos processos de ensino e aprendizagem. [...] O Banco indica que a melhoria da qualidade da educação efetivar-se-á por meio da criação de sistemas nacionais de avaliação da aprendizagem e pela garantia de insumos crescentes nas escolas, tais como: livros textos, equipamentos, laboratórios e formação pedagógica (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 13).

Diante desse contexto, as concepções de qualidade da educação preconizadas pelos organismos multilaterais podem levar o leitor a acreditar, num primeiro momento, em valores, ideias de solidariedade, de convívio social em comunidade. Entretanto, suas políticas de educação estão voltadas para uma qualidade de ensino que objetiva a formação de um trabalhador que atenda as novas demandas de mercado vigentes na sociedade do século XXI. Fato esse ressaltado por Tedesco e Rebelatto (2013, p. 83) quando afirmam que as intervenções desses organismos “pressupõem a manutenção de um sistema capitalista perverso vinculando a educação a serviço das regras mercadológicas”.

Na legislação brasileira, no que tange ao campo educacional, citando a Constituição Federal do Brasil de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, o Plano Nacional de Educação de 2001 e a Lei nº 11.494 do Fundo

---

<sup>8</sup> OREALC - Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe, é um órgão vinculado a UNESCO (OREALC, 2018)

de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, em uma análise a esses documentos realizada por Gusmão (2010 apud Gesqui, 2016), o termo qualidade aparece em noventa oportunidades, e em boa parte delas vinculada a outros termos, tais como: melhoria da qualidade, sem prejuízo da qualidade, expansão com qualidade, atendimento de qualidade ou elevando a qualidade geral da educação. Portanto, a utilização do termo qualidade em diferentes frentes acaba por não “explicar, não definir e, por conseguinte, não estabelecer uma definição precisa” (GESQUI, 2016, p. 93). Ou seja, a ideia ou o conceito de qualidade da educação aparece a partir da Constituição Federal e se faz presente nos documentos posteriores, contudo não há clareza quanto aos padrões mínimos de qualidade, assim como dos insumos minimamente necessários para a oferta de ensino com qualidade.

Portanto, o sentido que envolve a concepção do termo qualidade da educação é diverso, uma vez que depende dos interesses, valores e conteúdo dos protagonistas que a defendem. O que vale apontar que:

[...] o consenso nessa área será sempre provisório, pois a qualidade é um conceito socialmente construído. Depende do contexto, fundamenta-se em direitos, necessidades, demandas, conhecimentos e possibilidades, que também são determinados historicamente, sendo, portanto, resultado de processos que, em uma sociedade democrática, supõem constantes negociações e revisões (CAMPOS; HADDAD, 2006, p. 112).

Na América Latina, o discurso sobre qualidade da educação começou a tomar forma a partir de 1980, em contraposição às ideias democratizantes da educação e sob a influência do avanço sistemático das políticas neoliberais propostas pelos organismos multilaterais, essas em consonância a um conceito de qualidade vinculado à lógica da competitividade econômica, que entranhava no campo educacional, “[...] imprimindo aos debates e às propostas políticas do setor um claro sentido mercantil de consequências dualizadoras e antidemocráticas [...]” (GENTILI, 1995, p. 115). Assim, assistiu-se a um deslocamento do debate educacional voltado para a democratização, vinculado à universalização da educação de cunho mais social, para o campo da qualidade, porém numa tendência de qualidade quantificável, que, segundo Araújo (2012, p. 189), “[...] manteve uma sintonia com a retórica conservadora que não visava à universalização de direitos, nem ao fortalecimento dos espaços públicos”.

Esse discurso conservador e hegemônico apregoava a ideia da necessidade de reforma do Estado, assim, usou a qualidade da educação para validar a democratização da educação, como direito de todos, mas o que se assistiu foi “uma tentativa de transformá-la em um privilégio de poucos” (ARAÚJO, 2012, p. 189).

No Brasil, durante a década de 1980, forças sociais afloraram e se mobilizaram em favor da democratização, estas se manifestaram através dos movimentos de educadores por meio das Conferências Brasileiras de Educação e do Fórum Brasileiro em Defesa da Escola Pública. Estes movimentos exigiam mudanças no sistema educacional, inclusive a melhoria da qualidade da educação, e assim, duas perspectivas se apresentaram a partir desse período e que despontaram na década seguinte: de um lado, a qualidade voltada para atender aos interesses econômicos; e de outro, a qualidade social, defendida pelos movimentos de educadores.

Para Silva (2009) entender o conceito de qualidade sob a ótica econômica torna-se pertinente para compreender seu deslocamento para o campo da educação.

[...] no campo econômico, o conceito de qualidade dispõe de parâmetros de utilidade, praticidade e comparabilidade, utilizando medidas e níveis mensuráveis, padrões, *rankings*, testes comparativos, hierarquização e estandardização próprias do âmbito mercantil. [...] apreender a qualidade significa aferir padrões ou modelos exigidos, conforto individual e coletivo, praticidade e utilidade que apontem melhoria de vida do consumidor (SILVA, 2009, p. 219).

Assim, sob o enfoque da qualidade total, a qualidade da educação foi regida pela ótica do gerencialismo, que se pauta na visão de mercado, e assim sendo associa a ela a ideia de maior produtividade com a de menor custo, valorizando os conceitos de excelência, efetividade e controle do produto incorporando-se a isso um indicador, através do qual a qualidade passa a ser apontada pela capacidade cognitiva dos alunos e aferida por avaliações externas padronizadas (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005).

Ao caracterizar qualidade total como uma vertente neoliberal, sendo, pois, economicista, empresarial, pragmática, Libâneo (2015, p. 61), apregoa que:

Aplicada ao sistema escolar e às escolas, a qualidade total tem como objetivo o treinamento de pessoas para serem competentes no que fazem, dentro de uma gestão eficaz de meios, com mecanismos de controle e avaliação dos resultados, visando a atender a imperativos econômicos e técnicos. Entre as medidas decorrentes dessa concepção organizacional destacam-se: a hipervalorização dos resultados para estimular a competição entre elas, a descentralização administrativa e do repasse de recursos conforme o desempenho das escolas na avaliação externa, as parcerias com a iniciativa

privada, o repasse das funções do Estado para a comunidade e para as empresas.

Essa lógica de qualidade movida para a educação, traz, como consequência no movimento interno à escola, duas situações: 1) traduz a inibição dos esforços coletivos com vistas à construção de um projeto político pedagógico; e 2) envolve o fortalecimento de mecanismos de controle, fiscalização e pressão externos a ela. Assim sendo, os saberes, os valores humanos, a qualidade no sentido social importa menos, o que é relevante são os números em si, e não como foram gerados (SILVA, 2009).

No entanto, a concepção de qualidade sob o foco de um conceito socialmente construído o que importa é a forma como são estabelecidas as relações entre os sujeitos e o que é qualificado. Por conseguinte, “não se trata de uma propriedade a ser identificada e apreendida na realidade, mas de um ajuizamento de valor a partir da concepção que se tenha de qualidade (SILVA, 2008, p.17).

Educação com qualidade social, segundo Libâneo (2015, p.62), é a que promove para todos, indistintamente,

os domínios de conhecimentos e o desenvolvimento de capacidade cognitivas, operativas e sociais necessários ao atendimento de necessidades individuais e sociais dos alunos, à inserção no mundo do trabalho, à constituição da cidadania, tendo em vista a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Silva (2009) aponta os determinantes que refletem a qualidade social da educação no que se refere ao ambiente interno e externo à escola. Os determinantes externos envolvem fatores socioeconômicos, fatores culturais, financiamento público adequado, além do compromisso dos gestores centrais com a boa formação dos professores e funcionários da educação. No ambiente interno, os elementos determinantes da qualidade social da educação são:

a organização do trabalho pedagógico e gestão da escola, os projetos escolares, as formas de interlocução da escola com as famílias, o ambiente saudável; a política de inclusão efetiva, o respeito às diferenças e o diálogo como premissas básicas, o trabalho colaborativo e as práticas efetivas de funcionamento dos colegiados e/ou dos conselhos escolares (SILVA, 2009, p. 224).

Ainda segundo Silva (2009, p. 225), a permanência e o sucesso dos estudantes dependem de atitudes diferenciadas dos profissionais da educação

saber reconhecer as suas potencialidades; criar mecanismos facilitadores para o desenvolvimento do espírito público, responsável e colaborativo; preocupar-se com a alimentação e o transporte dos estudantes [...]; desenvolver a criatividade e inovação [...]; possibilitar a criação artística em todas as suas manifestações [...]; assegurar o acesso a livros, revistas, filmes e equipamentos tecnológicos [...].

O Documento Referência da Conferência Nacional de Educação - CONAE (2018), ao abordar a qualidade social da educação afirma que para garantir o que promulga a Carta Magna de 1988, que institui a educação como direito social, a educação de qualidade deverá ser ofertada a todos(as) brasileiros(as) indistintamente, atendendo, assim, as demandas sociais e históricas da sociedade (CONAE, 2018).

O documento acima referenciado ainda afirma que:

Para garantir educação com qualidade social é preciso que todos/as, indistintamente, a ela tenham acesso. Isso só é possível por meio de políticas públicas, materializadas em programas e ações articuladas, com controle social, ou seja, que tenham o acompanhamento e a avaliação da sociedade, de modo que os processos de organização e gestão dos sistemas e das instituições educativas sejam constantemente melhorados. Isso requer a efetivação de processos de formação, avaliação e regulação, capazes de assegurar a construção da qualidade social, inerente ao processo educativo, de forma que o desenvolvimento e a apreensão de saberes científicos, artísticos, tecnológicos, sociais e históricos, sejam garantidos a todos e todas (CONAE, 2018, p. 34).

A educação socialmente referenciada ou qualidade social da educação se baseia no conceito político-pedagógico emancipatório e inclusivo, e tem por foco as dimensões (extra e intra) tomadas em conjunto, e direcionadas à garantia do acesso e permanência a todos e a todas.

Complementando a afirmação acima, Dourado, Oliveira e Santos (2007) e Dourado e Oliveira (2009) ao entenderem qualidade da educação de forma multidimensional, anunciam que as dimensões intra e extraescolares interferem direta ou indiretamente no processo educativo.

No que se refere às dimensões extraescolares, estas afetam os processos educativos e os resultados escolares, e são subdivididas em dois níveis: o espaço social e as obrigações do Estado.

1) *O espaço social*: está vinculado a dimensão socioeconômica e cultural dos atores envolvidos, isto é, o quanto há de influência da concentração de capital econômico, social e cultural das famílias no processo de ensino e aprendizagem, como também, a necessidade de estabelecimento de políticas públicas e projetos para as escolas que visem enfrentar as mazelas da sociedade capitalista como a fome, as drogas, a violência dentre outras;

2) *As obrigações do Estado*: refere-se à ampliação da obrigatoriedade da educação básica; a garantia de padrões de qualidade, englobando a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; a definição e efetivação das diretrizes nacionais para todas as modalidades de ensino; implementação de sistema de avaliação para referendar a gestão da educação e a garantia de melhoria de aprendizagem.

As dimensões extraescolares são referenciadas pelo Relatório da CONAE (2018, p. 35), que as vinculam

[...] às relações sociais mais amplas, envolvendo questões macroestruturais, como concentração de renda, desigualdade social, dentre outras, que interferem no acesso e permanência, bem como nos processos formativos. Para que o direito se efetive, portanto, essas variáveis precisam ser superadas ou minoradas.

As dimensões intraescolares, ainda segundo Dourado, Oliveira e Santos (2007) e Dourado e Oliveira (2009) referem-se à gestão e organização do trabalho escolar, à formação, profissionalização da ação pedagógica, e ao acesso, permanência e desempenho escolar. Estas dimensões são subdivididas em quatro níveis: do sistema, da escola, do professor e do aluno.

1) *Nível do sistema*: refere-se às condições de oferta de ensino. Condições estas vinculadas à garantia de instalações gerais adequadas aos padrões de qualidade definidos pelo sistema nacional de educação em conformidade com a avaliação positiva de seus usuários;

2) *Nível da escola*: diz respeito à gestão e à organização do trabalho escolar, ou seja, estabelecer uma estrutura organizacional coerente com os fins do trabalho pedagógico;

3) *Nível do professor*: trata-se da formação, profissionalização e ação pedagógica. Refere-se ao perfil docente, ou seja, titulação, qualificação em

consonância ao exercício profissional, às formas de ingresso, às condições de trabalho, bem como às políticas de formação e valorização do docente;

4) *Nível do aluno*: reporta-se ao acesso, permanência e desempenho escolar, ou seja, o aluno ao ter acesso à escola deve a ele ser garantido condições adequadas de permanência considerando a diversidade socioeconômica e cultural. Ainda releva a concepção de qualidade dos pais e estudantes das práticas de processos avaliativos vinculados à melhoria da aprendizagem visando a definição de padrões adequados de qualidade da educação.

A qualidade social da educação leva a refletir ao que vem a ser uma escola de qualidade social, que conforme SILVA (2009, p. 225):

é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas.

É relevante acentuar que no documento Diretrizes Curriculares Gerais para a Educação Básica de 2013, a expressão qualidade social se faz presente em setenta oportunidades nas suas quinhentas e quarenta e seis páginas. Na primeira dessas discorre que:

[...] a educação para todos não é viabilizada por decreto, resolução, portaria ou similar, ou seja, não se efetiva tão somente por meio de prescrição de atividades de ensino ou de estabelecimento de parâmetros ou diretrizes curriculares: a educação de qualidade social é conquista e, como conquista da sociedade brasileira, é manifestada pelos movimentos sociais, pois é direito de todos (BRASIL, 2013, p.14).

Dessa feita, o referido documento ainda ressalta que o conceito de qualidade em uma instituição de ensino deve remeter de forma holística e precípua a qualidade de vida na sociedade e por linearidade no planeta Terra. Sob essa ótica, há a inclusão da qualidade pedagógica como da qualidade política, o que leva a comunidade escolar a ser compromissada com a permanência e o sucesso do aluno, assim como a valorizar os profissionais da educação. A vista disso,

Trata-se da exigência de se conceber a qualidade na escola como qualidade social, que se conquista por meio de acordo coletivo. Ambas as qualidades – pedagógica e política – abrangem diversos modos avaliativos comprometidos com a aprendizagem do estudante, interpretados como indicações que se interpenetram ao longo do processo didático-pedagógico, o qual tem como alvo o desenvolvimento do conhecimento e dos saberes construídos histórica e socialmente (BRASIL, 2013, p. 21).

Para tanto, é imprescindível que se realize uma análise abrangente dos sistemas educacionais e das instituições de ensino, sejam elas de educação básica ou superior, focando na melhoria das condições de acesso e permanência dos alunos, dos processos de organização e gestão do trabalho educativo, das condições de trabalho dos professores(as), da gestão educacional, da dinâmica curricular, da formação e profissionalização dos trabalhadores/as da educação, além da infraestrutura das instituições de ensino (CONAE, 2018).

Porém, no campo das políticas educacionais brasileiras, até então, evidencia-se a tendência ao desenvolvimento de ações e programas que reforçam a tradução da qualidade por meio de atributos passíveis de serem medidos. Essa tendência, no Brasil, por indicadores quantitativos em detrimento dos qualitativos da qualidade da educação está inserido no processo de construção desta desde os anos 1920, como será relatado a seguir.

## **2.2 A construção sócio-histórica da noção de qualidade da educação no Brasil**

No Brasil, a noção da qualidade da educação em seu processo de construção sócio-histórica alinha-se mais a indicadores quantitativos do que qualitativos para apreender seu conteúdo, consoante Oliveira e Araújo (2005) e Gusmão (2010; 2013).

Oliveira e Araújo (2005) apontam três significados, sob o ponto de vista histórico, para qualidade da educação no Brasil: 1) condicionada a oferta limitada de oportunidades de escolarização; 2) relacionada ao fluxo escolar, definido como progressão de alunos de uma coorte, em determinado nível de ensino; e, 3) associada à aferição de desempenho através de testes em larga escala.

O primeiro dos significados, segundo os autores, a centralidade dos debates educacionais na década de 1940 esteve relacionada à expansão das oportunidades de escolarização, e nesse contexto “a definição de qualidade estava dada pela possibilidade ou impossibilidade de acesso à escola” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 8), e assim, uma das principais consequências foi “a política de expansão da oferta

pela ampliação da rede escolar” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 9), sem a devida ênfase na qualidade do ensino a ser oferecido por essas escolas nascentes.

Segundo Paro (2011, p. 84), “[...] a escola não precisava ser boa, ela podia dar-se ao luxo de ser ruim, porque ela não era para as massas [...] quem ia para a escola, aprendia apesar da escola”.

Vale ressaltar que o processo de expansão das oportunidades de escolarização para a população como preocupação central no debate educacional no mundo e no Brasil ocorre, principalmente, a partir da década de 1940 e perdura até os anos 1980 (GUSMÃO, 2013).

A ampliação do acesso à educação trouxe, entre os estudiosos da educação, diferentes argumentos no que se refere à questão da quantidade versus qualidade. Por um lado, há os que alegavam que a expansão das matrículas levava a uma perda de qualidade do ensino; e de outro, tem-se os que apontavam para a democratização do acesso à educação.

Haddad (2007 apud GUSMÃO, 2013, p. 304), corrobora com o que foi dito acima quando ressalta que “vários estudos demonstram que, não raramente, o processo de universalização do acesso à educação vem acompanhado da queda de qualidade do ensino”. No entanto, Beisiegel (2005), assegura que, para a elite da sociedade que detinha a primazia de participar do ambiente escolar, a educação escolar pode ter perdido a qualidade. Porém, para as massas populares, a qualidade tem outro sentido, pois até um passado recente, elas não tinham acesso à escola. E é a presença dessa população que traz um novo sentido à qualidade, diferente, mas não pior do que a já existente.

Segundo análise de Oliveira e Araújo (2005), com a ampliação das oportunidades educacionais incorporou-se indivíduos que até então não tiveram oportunidade de acesso à educação, além de suas vivências culturais serem distintas dos que usualmente desfrutavam da escola, isto é, ao se expandir as oportunidades de acesso à escola agregaram-se tensões, contradições e as desigualdades existentes na sociedade. Dentro desse contexto cabia aos sistemas educacionais adequarem-se ao novo tipo de aluno, e assim tornarem as escolas realmente abertas para todos.

No entanto, os sistemas de ensino não estavam preparados para tal realidade e como consequência a escola, de então, não foi planejada e muito menos estruturada, para atender a população que dela passou a fazer parte, e assim, surgem

problemas que se referem ao fluxo escolar que começaram a ser enfrentados sob a perspectiva da inadequação dos sujeitos e vinculando a eles a responsabilização pelo fracasso, particularidade da sociedade capitalista, que por ser individualista, vê a educação como ação individualizante (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005).

A expansão desordenada de escolas públicas, principalmente nas décadas de 1940 a 1960, foi acompanhada de taxas mais elevadas de repetência e evasão escolar, especialmente no Ensino Primário (atuais anos iniciais do Ensino Fundamental).

Evidencia-se, portanto, o fato de que somente a ampliação do acesso à educação não é suficiente. A partir dessa evidência, ainda nos anos 1980, o indicador de qualidade passou a não mais tomar como referência o acesso, mas, sim, a permanência dos alunos no sistema educacional, este “[...] definido como número de alunos que progridem dentro de determinado sistema de ensino” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 10). A opção por esse indicador impulsionou a produção de políticas e programas brasileiros de aprovação automática (correção de fluxo) e de aceleração da aprendizagem.

No que se refere às políticas e programas de correção de fluxo, Oliveira e Araújo (2005) acreditam ser passível de discussão o fato de essas políticas e programas surtirem efeito de melhoria da qualidade de ensino. Segundo os autores, “na verdade, o seu grande impacto observa-se nos índices utilizados até então para medir a eficiência dos sistemas de ensino, não incidindo diretamente sobre o problema” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 10).

Sob essa ótica, torna-se imprescindível pensar em outros métodos para mensurar a qualidade da educação, já que as políticas e programas de melhoria do fluxo até então vigentes afetam os índices de produtividade, e assim sendo, deixam de ser válidos para aferir a qualidade, pois não se torna possível aferir a qualidade de uma unidade escolar que, de alguma forma, induz a aprovação dos alunos (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005).

No entanto, Oliveira (2007), após análise dos resultados de uma pesquisa realizada com vistas a avaliar a evolução das taxas de matrículas no Brasil, ressalta a tendência no Brasil, a partir de 1975 até 2003, de regularização do fluxo ao constatar a diminuição ocorrida nos índices de reprovação e evasão. Essa redução, traz uma nova concepção para a educação brasileira ao colocar “o sistema escolar, talvez pela primeira vez em nossa história educacional, ante o desafio de assumir a

responsabilidade pelo aprendizado de todas as crianças e jovens, responsabilizando-se por seu sucesso ou fracasso” (OLIVEIRA, 2007, p. 676). Um fato decorrente desse processo foi o aumento da demanda para o ensino médio e por consequência ao ensino superior, já que houve aumento gradativo de concluintes do ensino fundamental. Porém, há que se ressaltar que:

a desigualdade e a exclusão permanecem. Não é por isso que sequer o ensino fundamental tenha deixado de ser etapa produtora de desigualdade educativa. [...] a desigualdade existente hoje não é a mesma e nem ocorre nos mesmos termos de que ocorria no passado. Setores mais pobres reprovam mais, evadem mais, concluem menos, [...], mas, mais importante que isso, aprovam mais, permanecem mais e concluem mais do que em qualquer outro momento de nossa história educacional (OLIVEIRA, 2007, p. 682).

Comprovando o que foi dito acima no que tange às taxas de rendimento (aprovação, rendimento e abandono<sup>9</sup>) no ensino fundamental, no Brasil, tem-se uma evolução desses índices, apontados aqui os anos de 2006, 2010, 2013, 2015 e 2017 (INEP, 2018a), conforme Tabela 1:

Tabela 1 - Taxa de Rendimento do Ensino Fundamental – Brasil

ANO	ENSINO FUNDAMENTAL					
	Anos iniciais			Anos finais		
	Aprovação	Reprovação	Abandono	Aprovação	Reprovação	Abandono
2006	81,3	13,9	4,8	80,4	12,7	6,9
2010	89,9	8,3	1,8	82,7	12,6	4,7
2011	91,2	7,2	1,6	83,4	12,4	4,2
2013	92,7	6,1	1,2	85,1	11,3	3,6
2015	93,2	5,8	1,0	85,7	11,1	3,2
2017	94,0	5,2	0,8	87,1	10,1	2,8

Fonte: INEP (2018a).

Antes de começar a análise dos dados da Tabela 1, torna-se imprescindível elucidar que no Brasil a oferta do Ensino Fundamental tal qual se apresenta na atualidade é o resultado de fatores históricos e sociais que se cruzaram e contribuíram para o que se é apresentado. A Lei nº 4.024, de 1961, estabelecia quatro anos; pelo Acordo de *Punta del Este* em 1961 e o de Santiago em 1962, o governo brasileiro obrigou-se a aumentar para 6 anos a duração do ensino primário (educação básica) para todos os brasileiros até o ano de 1970; em 1971, através da Lei nº 5.662, a

<sup>9</sup> O conceito técnico de abandono e evasão são diferenciados. Abandono refere-se ao aluno que deixa a escola num ano e retorna no ano seguinte, e por evasão entende-se que o aluno sai da escola e não retorna mais (INEP, 2018).

obrigatoriedade foi estendida para oito anos; em 1996 a LDB aponta para o ensino obrigatório de nove anos, com início aos 6 anos de idade, o qual se tornou meta da educação nacional através da Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que teve como finalidade a aprovação do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2004).

Quando da sinalização para o ensino obrigatório de nove anos, o Ministério da Educação e Cultura - MEC e a documentação legislativa utilizaram como argumento para justifica-lo o fato de que com essa medida haveria a garantia da ampliação do direito à educação para as crianças de 6 anos de idade, principalmente àquelas em situação de pobreza e preteridas do sistema de educação brasileiro. Para tanto,

Ponderou-se, naquele momento, que as crianças de 6 anos das classes média e alta já estavam matriculadas em escolas e que seria necessário incluir as classes desfavorecidas. A consideração de que as crianças de 6 anos ainda estavam fora da escola, seja pela não obrigatoriedade ou por não existir oferta de vagas suficientes na educação infantil pública, gerou um aparente consenso de que o ensino fundamental de nove anos garantiria um maior número de alunos matriculados nas escolas brasileiras e, portanto, asseguraria a essas crianças a efetivação do seu direito à educação (ARELARO; JACOMINI; KLEIN, 2011, p.38).

A divisão do Ensino Fundamental em anos iniciais e finais aconteceu após a promulgação da Lei Ordinária nº 11.274/2006, que alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB 9395/96) em seus artigos 29, 30, 32 e 87. A partir dessa Lei, a duração do Ensino Fundamental, que até então era de 8 anos, passou a ser de 9 anos e estabeleceu como prazo para sua implementação pelos sistemas de ensino, o ano de 2010. O Ensino Fundamental passou então a ser dividido em Anos Iniciais, compreendendo o 1º ao 5º ano, sendo que o ingresso da criança no 1º ano acontece aos 6 anos de idade; e em Anos Finais, 6º ao 9º ano (BRASIL, 2006).

Ao tomar como referência o ano de 1988, ano da promulgação da Constituição Federal vigente, as taxas de aprovação, reprovação e abandono para o ensino fundamental eram de 60,6%, 18,8% e 20,6% respectivamente (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005). Utilizando-se da análise realizada por Oliveira (2007) e dos dados expostos, é possível concluir que essas taxas evoluíram ao longo dos anos referenciados, o que demonstra que há mais aprovação, menos reprovação e abandono. Porém, através desses dados não é possível inferir a qualidade da educação em relação à aprendizagem.

A partir da década de 1990, a educação brasileira agrega o terceiro significado do termo qualidade da educação, que é a ideia de qualidade associada à “[...] aferição

de desempenho mediante testes em larga escala” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 12), avaliações aplicadas, ao longo e ao final das etapas educacionais, que tendem a aferir a aprendizagem obtida, que para os autores é a “qualidade indicada pela capacidade cognitiva dos estudantes” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 12).

Esse terceiro significado estabelece-se nas políticas educacionais devido ao fato de que a universalização do ensino, a permanência no sistema escolar em virtude dos programas de regularização de fluxo, comprovado pelas taxas de rendimento de até então, passam a não mais referenciar qualidade da educação, sendo assim preciso introduzir um novo indicador para comparação (GUSMÃO, 2013).

A aferição da qualidade da educação básica passa, a partir de então, a relacionar-se aos resultados obtidos pelos estudantes em avaliações em larga escala. Sob a ótica das políticas educacionais elaboradas a partir da primeira década deste século, a qualidade continua a ser traduzida e aferida por indicadores relacionados a critérios predominantemente quantitativos, fato este reafirmado pelo Plano Nacional de Educação 2014-2024, onde se estabelece o IDEB, por força da lei, como conceito de qualidade da educação básica nacional, o que segundo Gesqui (2016, p. 93), “desestimula – ao menos durante sua vigência – a necessária continuidade do debate acadêmico e legal sobre o conceito de qualidade da educação básica nacional”.

Mesmo que se defenda uma qualidade social na educação conforme referenciada nas Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, a concepção de qualidade em curso vem fundada em indicadores específicos, medidos objetivamente e por agentes externos à escola, a despeito do subsídio de indicadores que levem em consideração o contexto e as peculiaridades das escolas.

Na seção a seguir, serão evidenciados, em perspectiva histórica, as demandas sociais e os aspectos educacionais que suscitaram a emergência de um indicador da qualidade nacional obtido por meio da avaliação de aprendizagem e do controle do fluxo escolar (a progressão dos alunos ao longo do tempo), pois, para além da universalização do acesso, é relevante a criação de mecanismos que possibilitem a manutenção dos alunos na escola, com progressão e efetivo aprendizado.

### 3 AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

No Brasil, até a promulgação da Constituição Federal de 1988 os governos negligenciaram a educação a todos os brasileiros, principalmente no que se refere aos excluídos socialmente, o que contribuiu para o aumento das desigualdades sociais no país e para a manutenção da pobreza daqueles que têm sido mantidos à margem dos direitos sociais, mormente ao que se refere ao direito de uma educação de qualidade.

A Carta Constitucional consagrou o direito à educação como direito fundamental de natureza social (art. 6º). O seu detalhamento encontra-se no Título VIII, Da Ordem Social, mais precisamente nos artigos 205 a 214 (BRASIL, 1988). No artigo 205, promulga que,

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

Os artigos 206, 209 e 214 da Carta Magna apresentam aporte legal para a instituição do processo de regulação com princípios na garantia do padrão de qualidade, na avaliação da qualidade e de um Plano Nacional de Educação para contribuir para a melhoria da qualidade de ensino (BRASIL, 1988).

Com a democratização do ensino a partir da Constituição, no entender de Beisiegel (2005) houve a expansão quantitativa da rede e esta trouxe problemas tais como: a improvisação de salas de aula assim como de professores, escassez de recursos, alteração do currículo com o objetivo de atender às novas exigências e necessidades da demanda. Além desses problemas, ainda de acordo com o autor, a escola passou a atender alunos com níveis diferentes de saberes e, assim, a qualidade do ensino oferecida ficou comprometida.

Porém, ao aceitar a qualidade intelectual da população demandante por ensino, população essa, submissa, pobre, que conquistou o direito de frequentar a escola, porém a que cria dificuldades no rendimento escolar, “[...] é necessário aceitar essa escola tal qual ela existe, porque isso é o ponto para se pensar, inclusive, uma escola que será capaz de dar, a essas populações, algo mais do que a escola que existe está dando (BEISIEGEL, 2005, p. 120-121).

Ao considerar a relevante questão da quantidade sobre a qualidade nas propostas e ações políticas para a área da educação, Oliveira (2005) é enfático ao afirmar que a quantidade sempre foi a grande preocupação dos governos e de suas políticas educacionais. Porém, a democratização do ensino incentiva a qualidade, pois o “rendimento precário de nossa escola é um dado da nossa realidade nacional” (BEISIEGEL, 2005, p. 121).

A introdução de ferramentas para avaliar o ensino é uma condição necessária para se atingir a melhoria da qualidade da educação. A proposta desta sessão é realizar um breve percurso histórico da avaliação da qualidade da educação no Brasil até a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), num primeiro momento. Seguindo abordagens no que se refere à relação das avaliações externas com a qualidade da educação assim como o IDEB.

### **3.1 Retrospectiva sobre a avaliação da educação no Brasil**

O trajeto percorrido para a construção de um sistema de avaliação da educação básica no Brasil foi extenso. Os primeiros dados coletados sobre a educação remontam ao ano de 1906 e esses estavam inseridos no Anuário Estatístico do Brasil. As informações tinham caráter quantitativo e faziam referências ao número de escolas, ao quadro de professores, ao número de matrículas e ao número de repetência no universo das escolas do ensino público e privado do Distrito Federal, na época a cidade do Rio de Janeiro, envolvendo os níveis: superior, profissional, secundário e primário. A coleta desses dados perdurou até 1918, após esse ano foi interrompida, retomando em 1936, envolvendo a partir de então não somente o Distrito Federal, mas todo o Brasil (HORTA NETO, 2007).

Durante o governo Arthur Bernardes (1922-1926), mais precisamente no ano de 1925, criou-se, através do Decreto 16.782-A de 12 de janeiro/1925 conhecido como Lei Rocha Vaz, o Departamento Nacional de Ensino ligado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, que em seu artigo 11º promulgava:

A Seção do Ensino organizará a estatística do ensino, compreendendo o ensino primário subvencionado, o profissional, o artístico, o secundário e o superior, subordinados ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, assim como os estabelecimentos particulares de ensino primário, secundário e superior (BRASIL, 1925).

Em 1930, no governo Getúlio Vargas, criou-se o Ministério da Educação e Saúde Pública, e essa autarquia ao assinar o Convênio de 1931, Decreto nº 20.826, de 20 de Dezembro de 1931, que em seu artigo 1º institui: “o aperfeiçoamento e a uniformização das estatísticas educacionais e conexas firmado, nesta data, na Capital da República, entre o Governo Federal e os Governos do Distrito Federal, dos Estados e do Território do Acre” (BRASIL, 1931), propiciou a estruturação de um serviço nacional especificamente destinado à produção das estatísticas educacionais, para que se pudesse conhecer a realidade da educação brasileira naquele momento (GIL, 2007), como também criar uma consciência técnica no âmbito escolar para que as instituições de ensino pudessem comparar seus resultados com os objetivos da educação nacional (FREITAS, 2005).

Porém, essas tentativas de sistematizar os conhecimentos educacionais e propor melhorias ao ensino não conseguiram, no entanto, alcançar a continuidade desejada (HORTA NETO, 2007).

O Estado brasileiro, nas décadas de 1930 a 1950, com o intento de afirmar-se diante da sociedade como responsável pela educação, entendida como problema nacional, ou seja, “como um problema relacionado à formação da nacionalidade brasileira e à organização de um Estado moderno no país” (FERREIRA, 2008, p. 279), criou diversos órgãos, dentre os quais destacam-se o Instituto Nacional de Pedagogia criado pela lei n. 378 de 13 de janeiro de 1937 que no ano seguinte, através do Decreto-lei nº 580, teve o nome substituído para Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), os Centros Brasileiros de Pesquisas Educacionais (CBPE) e os Centros Regionais, nos estados de São Paulo, Rio Grande do Sul, Pernambuco, Bahia e Minas Gerais, os quais foram instituídos pelo Decreto nº 38.460 de 28 de dezembro de 1955, dentro da estrutura do INEP.

O INEP tinha como competências, de acordo com o artigo 2º do Decreto-Lei nº 580/38,

- a) Organizar documentação relativa à história e ao estudo atual das doutrinas e das técnicas pedagógicas, bem como das diferentes espécies de instituições educativas; b) manter intercâmbio, em matéria de pedagogia, com as instituições educacionais do país e do estrangeiro; c) promover inquéritos e pesquisas sobre todos os problemas atinentes à organização do ensino, bem como sobre os vários métodos e processos pedagógicos; d) promover investigações no terreno da psicologia aplicada à educação, bem como relativamente ao problema da orientação e seleção profissional; e) prestar assistência técnica aos serviços estaduais, municipais e particulares de educação, ministrando-os, mediante consulta ou, independentemente dessa,

esclarecimentos e soluções sobre os problemas pedagógicos; f) divulgar, pelos diferentes processos de difusão, os conhecimentos relativos à teoria e à prática pedagógicas (BRASIL, 1938).

### Os CBPE tinham como objetivo

realizar pesquisas sobre as condições culturais e escolares e das tendências de desenvolvimento de cada região e da sociedade brasileira como um todo, para o efeito de conseguir-se a elaboração gradual de uma política educacional para o país (BRASIL, 1955).

As pesquisas realizadas por esses centros até o início da década de 1960 franquearam possibilidades de discussão sobre as transformações que precisariam ser introduzidas em todos os níveis de ensino vigentes “de forma que a escola se convertesse em um dos fatores favoráveis ao desenvolvimento econômico e social brasileiro, respeitando a diversidade regional existente no país” (FERREIRA, 2008, p. 289). Os resultados dessas pesquisas contribuíram para,

[...] demonstrar as possibilidades interpretativas que se abriam quando os problemas educacionais deixavam de ser analisados isoladamente e passavam a ser entendidos como parte integrante de um amplo espectro de problemas sociais brasileiros, decorrentes em grande medida das abismais desigualdades mantidas entre as condições materiais de existência de ricos e de pobres no país (FERREIRA, 2008, p. 291).

Esses centros de pesquisa foram avaliados por Neves (2002, p. 354-355) e por Mazza (2001, p. 105), “[...] como parte integrante de um movimento mais amplo de intensificação da ação governamental no sentido da construção de aparatos oficiais destinados ao estudo e ao planejamento no campo educacional”.

Sob essa perspectiva, infere-se que o Estado brasileiro, na época, se utilizava da educação como instrumento de constituição da nacionalidade brasileira e de organização social ante as aceleradas mudanças culturais, políticas e econômicas que estavam em curso nessa sociedade.

Fato ratificado por Fernandes (1996, p. 577) quando este afirma que “o principal interesse pela criação dos CBPE nasce das possibilidades iniciais de explorar estrategicamente a educação como fator dinâmico de mudança e de progresso na sociedade brasileira”.

Em 1962, apesar da relevância dos documentos gerados pelos CBPE e do protagonismo de seus pesquisadores e estudiosos em vários acontecimentos

referente à política educacional brasileira, destacando aqui, o movimento *Mais uma vez Convocados* quando da tramitação da Lei de Diretrizes e Bases no Congresso Nacional em 1961, a Campanha em Defesa da Escola Pública e a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo, os projetos propostos por esses centros passam a ser orientados a estudos que envolvem “aspectos internos ao funcionamento das escolas e sua administração” (FERREIRA, 2008, p. 290-291).

Esse fato se deu segundo Mendes (2000), quando da criação pelo governo parlamentarista de João Goulart (1961-1964), do cargo de ministro extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica, o qual foi exercido à época por Celso Furtado, e se retirou do Ministério da Educação e Cultura, órgão instituído em 1953 pela Lei nº 1920, no Governo Vargas, grande parte de suas atribuições relativas à tomada de decisões no que se referia às direções que deveriam ser tomadas pela política educacional brasileira. E a partir de então intensificou-se a tendência à transferência do protagonismo na política educacional para os setores responsáveis pelo planejamento do desenvolvimento econômico do país.

Ferreira (2008, p. 221) corrobora com o contexto acima quando afirma:

A partir do início da década de 60 e durante os governos militares, a consciência da necessidade de utilização de conhecimentos científicos na elaboração de políticas educacionais continuou existindo no governo federal, mas, naquele momento, o poder de tomada de decisão acerca dessas políticas foi se deslocando do Ministério da Educação para o Ministério do Planejamento, cujos técnicos, munidos do instrumental fornecido pelas ciências econômicas, foram ganhando prestígio e credibilidade na definição dos objetivos que deveriam pautar o desenvolvimento social e econômico brasileiro.

Diante desses fatos, os CBPE foram sucessivamente perdendo suas funções até serem extintos no início dos anos 1970, no governo militar de Médice (1969-1974). Assim, em 1972, o INEP, por meio do Decreto 71.407, passou a ser denominado Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, que entre suas atribuições constava a de

Exercer todas as atividades necessárias ao estímulo, coordenação, realização e difusão da pesquisa educacional no país” (Brasil, 2005), mas ainda não fazia parte de suas atividades a avaliação educacional. Nos anos seguintes, os Decretos 75.625/75 e 99.678/90, alteram algumas das funções do INEP, sem que a essência do que fora definido pelo Decreto anterior fosse alterada (HORTA NETO, 2007, p. 2).

Porém, de acordo com Horta Neto (2007), nos finais da década de 1980 e início da década de 1990 o Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais - INEP, apresentou atuação bastante inexpressiva, o que levou a sua quase extinção no governo Collor (15 de março de 1990 a 02 de outubro de 1992).

Apesar dos esforços do INEP para a avaliação da educação básica, na década de 1960, cujos esforços centravam-se na necessidade de se criar uma cultura de avaliação nacional ao utilizar os resultados para a expansão e qualificação da educação, proporcionando, assim, ao Estado, dados para melhorar o atendimento educacional, os aspectos administrativos da escola, como também do ensino. No entanto, a primeira avaliação da educação em larga escala, no Brasil, ocorre via CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior –, fundação ligada ao Ministério da Educação e Cultura (MEC), que tinha como objetivo “a qualidade do corpo docente das instituições de educação superior” (SOARES, 2013, p. 150).

Na década de 1970, o Brasil participou, juntamente com outros países, através do Programa de Estudos Conjuntos de Integração Econômica Latino-Americana (ECIEL), de uma pesquisa que envolvia coleta de dados sobre o rendimento escolar de alunos com características diversas e de diferentes níveis de escolarização. Essa pesquisa, amostral, teve como ferramenta de coleta de dados a aplicação de questionários, cujas indagações buscavam dados sobre aspectos socioeconômicos, escolarização, aspirações, como também verificava a compreensão dos envolvidos em leitura e ciências.

No entanto, até o final da década de 1980, o Brasil ainda era carente de estudos sobre a educação oferecida aos alunos, assim como do desempenho desses no sistema escolar, fato esse que suscitou a necessidade da implantação de um sistema nacional de avaliação da educação.

Bonamino (2002, p. 15) afirma que:

No final dos anos 80, o reconhecimento da inexistência de estudos que mostrassem mais claramente o atendimento educacional oferecido à população e seu peso sobre o desempenho dos alunos dentro do sistema escolar conduziu às primeiras experiências de avaliação do ensino de primeiro grau.

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) tal qual se conhece hoje, tem como um dos antecedentes, a título de exemplo, o Programa de Expansão e

Melhoria do Ensino no Meio Rural do Nordeste – EDURURAL/NE, “instituído pelo Decreto nº 85.287, de 23 de outubro de 1980, para executar o Acordo nº 1867/BR firmado entre o Governo Brasileiro e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD” (BRASIL, 1982, p. 9). Este programa tinha como objetivo, a princípio, avaliar a qualidade do ensino das escolas do meio rural de três estados da Região Nordeste (Piauí, Pernambuco e Ceará), através da aplicação de provas de português e matemática, aplicadas a alunos da 2ª e 4ª séries (hoje, 3º e 5º anos) do ensino fundamental (EF). As avaliações foram aplicadas nos anos 1981, 1983 e 1985, em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (HORTA NETO, 2007). A análise dos resultados revelou a baixa proficiência dos alunos nas duas disciplinas avaliadas, não foram consideradas as variáveis socioeconômicas, políticas e culturais, pois se analisados os resultados seriam mais alarmantes (DAVIS; DIETZSCH, 1983, p. 5).

De acordo com Waiselfisz (1993), após essa experiência, já em 1987, o INEP começa os primeiros estudos com o intuito de criar um sistema de avaliação. A primeira proposta de estruturar um sistema de avaliação surgiu através do acordo realizado entre o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) e o Ministério da Educação (MEC), em 1988, com vistas a atender as demandas do Banco Mundial (BM) para sistematizar uma avaliação semelhante ao Projeto Nordeste.

Abre-se aqui um parêntese para esclarecer que o Programa de Educação Básica para o Nordeste, Projeto Nordeste, foi executado no início dos anos 1990, e também foi financiado com recursos do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), cujas avaliações estavam orientadas pelos objetivos de conhecer os fatores que influenciavam o rendimento dos estudantes e analisar o custo eficácia dos insumos educacionais, haja vista que se tratava de investimentos financeiros externos (HORTA NETO, 2007).

Em 1988, cria-se, através do MEC, o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP/MEC) e, antes de disseminar para todos os estados da federação, em setembro de 1988 realiza uma aplicação piloto nos Estados do Paraná e Rio Grande do Norte, com a intenção de testar instrumentos e procedimentos. Porém, devido à falta de recursos financeiros, o projeto não deu prosseguimento (BONAMINO; FRANCO, 1999).

Em 1991, para atender o disposto na Constituição de 1988, ocorre a mudança do nome do SAEP para Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), esse a ser realizado bianualmente por amostragem (INEP, 2018a).

A partir de 1995, já no governo Fernando Henrique Cardoso, foram implantadas mudanças legais as quais foram definitivas para a consolidação do sistema nacional de avaliação, entre elas citam-se o Plano Nacional de Educação (PNE), a promulgação da Lei nº 9.394/96 denominada Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), a Lei nº 9.424/96 que regulamentou o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e a municipalização do ensino, além do forte aceno para ponderar os problemas educacionais (DURHAM, 1999).

Do ponto de vista de Durham (1999, p. 232),

[...] a política educacional do Governo Fernando Henrique Cardoso se distinguiu pelo fato de se fundamentar num diagnóstico prévio e compreensivo da situação e dos principais problemas do sistema educacional. O diagnóstico permitiu o estabelecimento de prioridades e a definição dos instrumentos de atuação a serem utilizados.

Diante desse contexto, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, ratifica a avaliação externa em seu Título IV, artigo 9º, inciso VI onde promulga: “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 1996).

Entretanto, não se pode deixar de evidenciar que a origem do SAEB está diretamente relacionada às demandas do Banco Mundial. Como afirma Bonamino (2002, p. 16),

[...] nos anos 90, o sistema de avaliação da educação básica passa a inserir-se em um conjunto mais complexo de interrelações, em cujo interim operam o aprofundamento das políticas de descentralização administrativa financeira e pedagógica da educação, um novo aparato legal e uma série de reformas curriculares. Essas interrelações estão demarcadas pelo encerramento do ciclo de recuperação da democracia política e pela aceitação das novas regras internacionais, derivadas da globalização e da competitividade econômica.

Aliás, no que tange à influência de organismos internacionais sobre o modelo de avaliação adotado, Bonamino (2002), ao contextualizar esse modelo de avaliação revelando suas referências e indicando algumas de suas tendências, evidencia que nos primeiros ciclos do SAEB (1990 e 1993) foram propostas avaliações cuja estrutura era bastante distinta da defendida pelo BIRD, naquele momento. Um ponto de divergência entre o MEC e o BIRD estava no fato de que, no seu início, as avaliações

foram realizadas de maneira descentralizada e com intensa participação, porém relativa, das secretarias estaduais de educação, e isso levou ao não financiamento por parte do BIRD das provas realizadas em 1990 e 1993. Porém, em 1995, o Banco Mundial (BM) intervém de forma incisiva na definição da política educacional brasileira, o BIRD passa a financiar o SAEB, e assim, o sistema se torna mais centralizado e fundamentado na terceirização de uma série de atribuições operacionais, afastando as universidades do processo. O MEC passa a definir os objetivos gerais do Sistema de Avaliação e as unidades administrativas locais restringem-se ao apoio logístico quando da aplicação das provas. Fato esse ratificado por Werle (2011, p. 775), quando este afirma que:

[...] ocorreu uma reordenação na avaliação de larga escala da educação básica, na direção de uma centralização das decisões na União e um correspondente afastamento da participação dos Estados, motivando alguns deles a criarem suas próprias estruturas avaliativas.

Na opinião de Barreto (2000), as pressões exercidas pelos organismos internacionais, assim como, as linhas de crédito abertas com a finalidade de se implantar sistemas de avaliação padronizada do rendimento escolar, conduzem a superdimensionar as possibilidades de impacto ao se utilizar dessas informações para a melhoria da qualidade do ensino. A intensificação dos mecanismos de controle e regulação pode ser percebida na disseminação da cultura de avaliação enfatizada na década de 90, quando as políticas e reformas educativas emergiram em quase todos os países da América Latina, inclusive no Brasil – as quais traziam em seu bojo a defesa do Estado mínimo, que deveria ter o máximo de eficiência – e cuja centralidade nos resultados/produtos educacionais confirmam as transformações propostas nas reformas educativas de cunho neoliberal.

Diante desse contexto, como a metodologia do SAEB empregada em suas primeiras avaliações não possibilitava a comparação em anos diferentes, em 1995, o sistema passa por três modificações metodológicas: o universo pesquisado passa a ser limitado às etapas finais dos ciclos de escolarização, ou seja, às 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e ao 3º ano do Ensino Médio; inclui-se pesquisa amostral da rede privada; e introduz-se a metodologia conhecida por Teoria da Resposta ao Item -TRI, a qual permite que os dados de diversas aplicações no tempo sejam comparados, como também, a elaboração de diagnósticos evidenciando as práticas educativas, e

assim subsidiando o redirecionamento da política educacional do país. Para tanto, tem como referência a escala utilizada pelo SAEB, a qual descreve, em cada nível, as competências e as habilidades que os alunos são capazes de demonstrar, e varia de 0 a 500 pontos (FREITAS, 2007).

Os componentes curriculares contemplados, até 1999, pelo SAEB para as 4<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental foram Português, Matemática e Ciências; e para o 3<sup>o</sup> ano do Ensino Médio foram Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História e Geografia.

O SAEB, em 2001, sofre novas modificações, passando a avaliar as habilidades em Língua Portuguesa (foco na leitura) e em Matemática (foco na resolução de problemas).

Durante a gestão do primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), em 2005, o SAEB sofre outras alterações. Através da Portaria Ministerial nº 931 de 21 de março de 2005, esse sistema de avaliação passa a ter em sua composição duas avaliações externas de grande escala: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), conhecida como Prova Brasil, e que de acordo como artigo 3<sup>o</sup> do Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, ambas têm como propósito “[...] avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência da educação brasileira” (BRASIL, 2007).

De acordo com Fernandes e Gremaud (2009), a divisão do SAEB foi necessária para atender às demandas do processo de descentralização e municipalização do Ensino Fundamental, que ocorreu de forma sistemática a partir da instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), em 1997.

No que se refere à ANEB, essa manteve na sua essência as mesmas características da avaliação amostral e de ocorrer a cada dois anos, tendo como alunos participantes os do 5<sup>o</sup> (antes 4<sup>a</sup> série) e do 9<sup>o</sup> ano (antes 8<sup>a</sup> série) do Ensino Fundamental e os do 3<sup>o</sup> ano do Ensino Médio das escolas públicas e privadas, urbanas ou rurais, de todo o país. Por sua vez a ANRESC (Prova Brasil) passa, a partir de então, a ser aplicada nas escolas públicas, também a cada dois anos (anos ímpares), envolvendo os alunos do 5<sup>o</sup> e do 9<sup>o</sup> ano do Ensino Fundamental, porém, de forma censitária (INEP, 2015).

A Prova Brasil, a partir de 2005, passa a divulgar nominalmente os seus resultados por estabelecimento de ensino, por município, por estado e, de forma condensada, os do Brasil. De 2007 até os dias atuais, a Prova Brasil é aplicada em escolas públicas urbanas com pelo menos 20 alunos matriculados, até então participavam somente escolas com mais de 30 alunos matriculados nas séries avaliadas. Essa mudança se deu para que a avaliação nacional ocorresse também nos pequenos municípios da federação, cujas escolas apresentam poucos alunos matriculados. Para o MEC, a Prova Brasil, “deu nitidez à radiografia da qualidade da educação básica” (INEP, 2015).

Até 2005, a Prova Brasil e a ANEB fizeram uso de diferentes instrumentos de avaliação, porém, a partir de 2007 passam a utilizar os mesmos instrumentos, e assim, a Prova Brasil ganha as características da ANEB com estratos censitários.

O que se pode inferir até então, é que foi a partir da década de 1990, e intensificada a partir da primeira década de 2000 com o aperfeiçoamento do SAEB, que as avaliações externas ganham robustez e os seus resultados se tornam os proclamadores da qualidade da educação no Brasil. E a consequência direta desse fato é o ranqueamento das escolas públicas e privadas no que se refere aos melhores e piores resultados.

Por esta contextualização, a compreensão de qualidade de ensino, e por linearidade a qualidade do ensino fundamental no Brasil passou a ser substancialmente relacionada às notas e aos resultados obtidos através das avaliações do SAEB e da Prova Brasil. Conforme ressalta Chirinea e Brandão (2015, p. 463)

Estas avaliações têm, por um lado, o objetivo de mensurar habilidades cognitivas dos estudantes em conteúdos pertinentes às áreas de Língua Portuguesa e Matemática, e, por outro lado, 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.

É dentro dessa conjuntura que é criado, em 2007, o IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) através do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Esse índice reúne em um só indicador dois conceitos importantes para a avaliação da qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho das avaliações (INEP, 2015).

Em 2013, o SAEB sofre outra alteração, através da Portaria nº 482 de 07 de junho de 2013, que institui e regulamenta a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). Esta avaliação é censitária, de periodicidade anual, e tem como finalidade:

Aferir os níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa (leitura e escrita) e Matemática dos estudantes do 3º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas. As provas aplicadas aos alunos forneceram três resultados: desempenho em leitura, desempenho em matemática e desempenho em escrita (INEP, 2015).

Essa avaliação é resultante do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), criado pela Portaria nº 867 de 04 de julho de 2012 como estratégia do Plano Nacional da Educação (2014-2024) que amplia o período de alfabetização das crianças indo dos 6 aos 8 anos, e que a partir de 2013 passam a ser atendidas pelo SAEB.

Em 2017, o SAEB passa por novas modificações no que se refere ao público a ser atendido. São incluídos os alunos do 3º ano do Ensino Médio da rede pública, de forma censitária e por adesão os das escolas particulares. Nesse ciclo também participam da avaliação: escolas localizadas nas zonas urbanas e rurais, sendo as públicas de forma censitária e as privadas por amostra, com no mínimo 10 alunos matriculados no 5º e 9º anos do Ensino Fundamental. Porém, não participam as turmas:

multisseriadas; de correção de fluxo; de educação especial exclusiva; de educação de jovens e adultos; de ensino médio normal/magistério; de ensino médio integrado não seriadas. Também não serão atendidas as escolas indígenas que não ministrem Língua Portuguesa (INEP/MEC, 2017, p. 10).

O SAEB, até 2017, é composto pela ANEB, pela ANRESC (Prova Brasil) e pela ANA. O IDEB, utilizando-se de dados fornecidos por estas avaliações de larga escala, “funciona como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da Educação pela população por meio de dados concretos, com o qual a sociedade pode se mobilizar em busca de melhorias” (INEP, 2015).

Com a divulgação das novas medidas do INEP/MEC, em 2018, as siglas ANA, ANEB e ANRESC (Prova Brasil) deixam de existir, e passam a ser identificadas sob a denominação SAEB. As avaliações com as devidas características acontecerão em datas unificadas nos anos ímpares e seus resultados publicados nos anos pares. Tanto que a edição da ANA que aconteceria em 2018 foi postergada para 2019.

Portanto, a partir de 2019, o SAEB irá abranger toda a Educação Básica. Destarte, passam a ser avaliados estudantes de 2º (devido a antecipação do ciclo de alfabetização que antes era no 3º ano), 5º e 9º anos do Fundamental e do 3º ano do Ensino Médio. Essas mudanças visam respeitar as normativas da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, homologada pelo Conselho Nacional de Educação em 2017 (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2018a).

Os testes cognitivos, a partir de 2019, para os alunos do 2º , 5º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio, abrangerão conhecimentos nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, sendo que para os do 2º ano com nova matriz; para os do 9º ano, além das do 5º serão acrescidas Ciências da Natureza e Ciências Humanas, ambas com nova matriz, visando aproximar os exames brasileiros do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA<sup>10</sup>) e averiguar aprendizados de forma mais ampla (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2018a).

A metodologia para o cálculo do IDEB, principal indicador da qualidade da educação no Brasil continuará sendo a mesma até 2021, ano de referência, ou seja, serão considerados apenas os resultados das avaliações em Língua Portuguesa e Matemática aplicados nos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e na 3ª série do Ensino Médio, as Matrizes de Referências vigentes continuarão para essas áreas, de forma a salvaguardar a conciliabilidade entre as edições do SAEB (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2018a).

A introdução de questões de Ciências da Natureza e Ciências Humanas no SAEB para o 9º do Ensino Fundamental é uma forma do governo verificar a qualidade da educação em outras áreas. Quanto ao IDEB, como já foi dito, não sofrerá alterações para dar continuidade a série histórica, iniciada em 2007 e com término em 2021.

---

<sup>10</sup> O *Programme for international Student Assessment* (PISA) – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – é uma iniciativa internacional de avaliação comparada, aplicada a estudantes na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países. O programa é desenvolvido e coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Em cada país participante há uma coordenação nacional. No Brasil, o PISA é coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (INEP, 2015a).

### 3.2 Avaliação em larga escala e qualidade da educação

No contexto internacional, as avaliações externas surgem na busca para equiparar a abrangência e permanência do aluno na escola, e a qualidade do ensino e da aprendizagem.

Qual a compreensão de avaliação externa? Machado e Alavarse (2014) a compreendem como o ato de realizar testes de larga escala padronizados, com grande número de participantes e tendo como resultados um agrupamento de dados que podem orientar ações das mais variadas ordens nas políticas educacionais para todos os níveis da federação.

Freitas (2009) define avaliação externa ou de larga escala como uma ferramenta para acompanhar de forma globalizada as redes de ensino com a finalidade de elaborar séries históricas que possibilitem verificar tendências ao longo do tempo, objetivando a reorientação das políticas públicas.

Partindo desses entendimentos pode-se afirmar que as avaliações externas estão diretamente relacionadas ao desempenho do sistema de ensino de uma localidade, seja ela país, região, estado ou município. São baseadas em testes padronizados de proficiência, e buscam aferir o desempenho dos alunos em habilidades consideradas essenciais para cada disciplina e estágio de escolaridade avaliada. Porém, Casassus (1997 apud LIBÂNEO, 2015, p. 198) afirma que: “Embora sejam os alunos os que respondem a provas, na realidade não são os alunos que são avaliados. O que se avalia é o rendimento do sistema por meio das respostas dos alunos”.

E assim, os resultados obtidos por meio dessas avaliações constituem em um dos principais instrumentos utilizados pelo governo “para a formulação, reformulação e monitoramento de políticas educacionais” (BRASIL, 2017), além de avaliar a qualidade da educação básica.

Necessário se faz ressaltar que, no Brasil, o interesse pela avaliação de forma sistêmica da educação já havia se manifestado na década de 30 do século XX, fato ratificado por Freitas (2007) quando argumenta que as iniciativas do Estado brasileiro em planejamento educacional na década de 1930 teriam atingido o seu apogeu na implementação dessas avaliações, ao evidenciar que:

[...] foram necessárias mais ou menos cinco décadas para que a avaliação (externa, em larga escala, centralizada e com foco no rendimento do aluno e no desempenho dos sistemas de ensino) viesse a ser introduzida como prática sistemática no governo da educação básica brasileira (FREITAS, 2017, p. 51).

Foi somente no final da década de 1980, mais precisamente em 1988, com a criação efetiva do Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP), cujo objetivo consistia em avaliar o Programa de Educação Básica para o Nordeste Brasileiro, conhecido como EDURURAL, que houve de fato a implementação de um sistema nacional de avaliação da educação básica pelo Ministério da Educação (MEC), o qual contou com a parceria do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), autarquia federal vinculada ao MEC, que atuou como organizador, elaborador e executor desse sistema. Para Bonamino (2002), o SAEP foi ponto de partida para a concepção do atual Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

Assim, as avaliações externas (SAEB), Prova Brasil, ANA, Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - ENADE, e tantas outras em estados e municípios) desde então fazem parte do cotidiano educativo e das escolas, como afirma Machado (2013, p. 52),

[...] ao passo que as avaliações externas vão ampliando sua capilaridade pelo sistema educacional, chegando às escolas pelas ações dos diversos entes federados, elas vão amplificando também sua proximidade com o cotidiano das escolas e com seus profissionais impactando mais ainda na gestão escolar.

Essa preocupação em melhorar o sistema de ensino brasileiro através de avaliações externas não nasceu somente da boa vontade política dos nossos governantes, mas também devido à conjuntura econômica que segundo Libâneo (2015, p. 197),

atualmente, com a conceituação das análises mais globalizantes das relações entre a educação e o desenvolvimento econômico, ganha grande peso a avaliação dos sistemas educacionais e do conjunto de escolas. Com a globalização da economia e a acelerada revolução tecnológica, as organizações financeiras internacionais voltam-se para o planejamento das políticas educacionais dos países a fim de ajustá-las às exigências da produção, do consumo, dos mercados, da competitividade.

As políticas educacionais em âmbito mundial, a partir da década de 1980, têm passado por grandes e significativas mudanças. Essas mudanças seguem a ordem de sintonizar os sistemas educacionais ao modelo neoliberal. O intento das reformas educativas advindas dessa ordem é, conforme Libâneo (2015, p. 200),

[...] subordinar os sistemas educacionais à economia já que, no novo paradigma de produção, as novas tecnologias requerem trabalhadores mais qualificados, com mais flexibilidade profissional para atender novas demandas do mercado de trabalho e com mais espírito empreendedor para fazer frente à competitividade econômica internacional.

As reformas educativas, no âmbito internacional, surgidas em função dessa subordinação se materializaram na Inglaterra e nos Estados Unidos, nos anos iniciais da década de 1980, e disseminadas para outros países entre os quais o Brasil. Essas reformas foram capitaneadas pelo BIRD, pelo FMI, pela UNESCO, entre outros organismos internacionais (LIBÂNEO, 2015).

Segundo os autores Afonso (2012), Lima (2011), Sousa e Arcas (2010), Sá (2009), Oliveira (2000) e Waiselfisz (1993), as reformas educacionais que começaram a ser instituídas na década de 1980, ocorrem no contexto da redefinição do papel do Estado e das funções do poder central, originando-se, a partir de então, um novo Estado, ora denominado “Estado Regulador”, ora “Estado Avaliador”, “Estado Articulador”, “Estado Mínimo” ou “Estado Gestor”. Este Estado nascente tem entre seus objetivos implementar um novo modelo de sistematização da educação, cujo produto das articulações entre as demandas globais e as respostas locais afetarão substancialmente a gestão e organização do trabalho escolar, apresentando as avaliações externas do desempenho escolar dos estudantes como o seu eixo central.

Nesse contexto, a reforma da educação do Brasil dá os seus primeiros passos no governo de Fernando Henrique Cardoso, “com a formulação e divulgação do Plano Decenal de Educação para Todos no período de 1993-1994” (LIBÂNEO, 2015, p. 200). As medidas anunciadas para a educação básica vão ao encontro das orientações econômicas e técnicas dos organismos financeiros internacionais, tais como:

*Reforma institucional:* redefinição das responsabilidades do MEC, revisão de padrões de financiamento e repasse de recursos aos municípios e estados.  
*Estabelecimento de novos padrões de gestão:* descentralização, autonomia das escolas, participação da comunidade.

*Educação básica*: ampliação do acesso, conteúdos curriculares básicos e padrões de aprendizagem a nível nacional, formação de professores, ensino a distância, sistema nacional de desempenho das escolas e dos sistemas educacionais, padrões de qualidade para o livro didático, descentralização da merenda (LIBÂNEO, 2015, p. 200-201, grifo nosso).

Essas reformas conectadas às reformas econômicas possuem um viés distintamente economicista, onde imperam a lógica financeira, como também a de mercado, as quais não levam em conta as inferências sociais e humanas no que tange ao desenvolvimento econômico.

No primeiro mandato como presidente do Brasil, Luís Inácio Lula da Silva pouco contribuiu para as reformas formuladas pelo seu antecessor, “a educação continua situada no caminho das reformas de expansão e criação de órgãos controladores” (DUTRA, 2014, p. 83), embora possa aqui destacar a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica - FUNDEB<sup>11</sup>.

No período de 2007-2010, já no segundo mandato do presidente Lula, foram elaborados planos e programas educacionais direcionados à ascensão da qualidade da educação, também atrelados aos interesses dos organismos internacionais, fazendo surgir no cenário educacional brasileiro uma nova economia da educação que, segundo Voss (2011), se orienta para uma educação incitada por experiências gerenciais de mercado. De acordo com a autora,

Durante o segundo mandato do governo Lula, foram instituídas reformas educacionais em todo o sistema educacional brasileiro. Vários decretos foram editados, especialmente no ano de 2007, provocando profundas alterações na organização e gestão educacional de nosso país. Com o intuito de alinhar a educação ao Projeto de Aceleração do Crescimento (PAC), o governo Lula através do Ministro da Educação Fernando Haddad lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) (VOSS, 2011, p. 46).

O PDE caracterizou o SAEB, da forma que estava organizado como sistema de avaliação, em limitado e restrito, contudo reconhece sua contribuição e importância para a educação. Dentro desse contexto, o PDE reformula o SAEB, cujos dados

[...] antes amostrais, passaram a ser divulgados também por rede e por escola, o que tem aumentado significativamente a responsabilização da

<sup>11</sup> O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou de 1998 a 2006 (BRASIL, 2018).

comunidade de pais, professores, dirigentes e da classe política com o aprendizado. Aqui, responsabilização e mobilização social tornam a escola menos estatal e mais pública. A divulgação permite identificar boas práticas, que valem ser disseminadas, e insuficiências, o que torna possível enfrentá-las de forma efetiva (BRASIL, 2007, p. 20).

Nesse contexto, as avaliações externas passam a se destinar para a sondagem do trabalho realizado dentro da sala de aula, ao relacionar o trabalho do professor ao currículo, com o intuito de diminuir a distância entre a proposta curricular e a realidade da educação, e assim garantir o cumprimento das diretrizes curriculares de forma efetiva (CASTRO, 2000). Ainda de acordo com a autora, ao se utilizar as avaliações externas, “[...] pode-se comparar o que os parâmetros e os currículos oficiais propõem e aquilo que está efetivamente desenvolvido em sala de aula” (CASTRO, 2000, p. 126).

Assim, as avaliações externas dos sistemas de ensino ao aferir os resultados do rendimento escolar possibilitam obter informações moderadamente confiáveis sobre as ações resultantes dos programas e projetos no campo da educação, assim contribuindo para o processo de tomada de decisão dos governos. Infere-se que essas avaliações possibilitam verificar se os resultados são os desejados pelo sistema de ensino ao levar em consideração os investimentos aplicados, principalmente em países em desenvolvimento.

Nos documentos oficiais que referendam a educação (leis, parâmetros curriculares, diretrizes etc.), as avaliações externas estão relacionadas à busca pela melhoria na qualidade do ensino, colocando-as como um meio pelo qual se torna possível um planejamento educacional e a verificação da eficácia das políticas públicas para a educação.

Ao interpelar a avaliação externa sob a ótica política e organizacional, Lima (2011) evidencia o seu processo de racionalização, apontando-a como avaliação científica ou neo-tayloriana. Essa congruência é denominada pelo autor de educação contábil, na qual a educação “é orientada para a performatividade competitiva, segundo o cânone gerencialista, com seus objetivos precisos e seus resultados rigorosamente quantificados” (LIMA, 2011, p. 73).

Outro ponto de vista abordado na literatura sobre avaliação educacional em larga escala é a sua vinculação com a prestação de contas e responsabilização (*accountability*). Segundo Afonso (2012), o conceito de *accountability* é cativo da lógica do pensamento único, neoconservador e neoliberal e assinala ser uma forma

tecnocrática e gerencialista de prestação de contas, gerando, assim, formas autoritárias de responsabilização para as escolas assim como para os indivíduos.

Para o autor faz-se necessária a articulação entre avaliação com a prestação de contas e a responsabilização, mas com outro arranjo. Ainda segundo Afonso (2012), essa articulação implica em relações e conexões mais compreensíveis, que gerem polêmicas e discussões, que sejam propensas a se melhorarem ou mesmo de serem reconstruídas, e que se ratifiquem em valores e princípios basilares, como a cidadania crítica, o empoderamento (*empowerment*), o direito à informação e a transparência.

Sá (2009) ao discorrer sobre a relação existente entre avaliação e qualidade constata que a qualidade, como avaliação, passa a ser vista como uma espécie de talismã, capaz de remediar a crise que se abate sobre a educação. De acordo com o autor o discurso da qualidade ganhou relevância no cenário da educação no final da década de 1980 e princípio da década de 1990, período em que a “agenda da democratização cede progressivamente lugar ao discurso da qualidade, entendendo-se esta na sua versão mercantil” (SÁ, 2009, p. 93). O autor evidencia que não há nada de maquiavélico no termo qualidade, mas que é importante “pôr a descoberto” os discursos hegemônicos que a veiculam” (SÁ, 2009, p. 94).

No que se refere às políticas de avaliação, Sousa e Arcas (2010) afirmam que seus fins e meios como também os usos de seus resultados revelam o verdadeiro significado que imputam ao processo educacional, por estas conterem viabilidades de emancipação ou servirem para intensificar as desigualdades educacionais e sociais.

Corroborando com a afirmação acima, Madaus, Russell e Higgins (2009 apud BORGES; SÁ, 2015, p. 10-107) através de pesquisas empíricas verificam que, entre outras consequências, em função da pressão exercida sobre os professores para melhorarem a performance dos alunos, os testes padronizados têm:

- a) Influenciado as práticas de ensino, levando os professores a focar o trabalho nas disciplinas e habilidades que possibilitam a preparação dos alunos para as provas.
- b) Afetado a forma como os professores trabalham, não levando em consideração a demografia da sala de aula como um fator importante para a compreensão do desempenho dos alunos.
- c) Levado a um aumento da segregação dos alunos que estão nas pontas dos desempenhos – mais altos e mais baixos – e uma atenção maior àqueles que estão próximos da média, com mais probabilidade de ter sucesso nos testes.
- d) Provocado um crescimento das taxas de abandono e da retenção no grau, em função da pressão exercida sobre os alunos.

e) Quando utilizados como indicadores para metas sociais e para prestação de contas eles podem ser corrompidos: preparação específica, deliberada dos alunos para a prova; rebaixamento dos níveis dos testes para melhorar artificialmente as notas dos estudantes e a ajuda dos professores aos alunos durante a realização dos exames.

Bonamino e Sousa (2012) discutem os riscos das avaliações padronizadas que referenciam políticas de responsabilização para os educadores, por estas reforçarem a preocupação dos diretores e professores com a preparação dos alunos para os testes, levando a um estreitamento do currículo escolar, restringindo-o aos conteúdos que são cobrados nos testes.

Corroborando com as afirmações das autoras acima citadas, Alavarse (2015, p. 5) afirma que um aspecto negativo relativo à Prova Brasil e ao IDEB consiste em ser

[...] possível considerar a hipótese de que em algumas escolas tenda-se a ensinar, concentradamente, o que constitui os objetos de avaliação – leitura e resolução de problema – e no formato da prova – com itens de múltipla escolha – o que seria configurar um reducionismo curricular e didático.

Ainda se referindo aos riscos, Alavarse (2015, p. 5-6) cita o fato de que “há o registro de atividades escolares de organização de ‘simulados’ de aplicação de provas padronizadas, algo que deveria ser evitado, inclusive porque não produz o aumento de proficiência esperado”.

Por outro lado, Bonamino e Sousa (2012) apontam o potencial dessas avaliações na indução de discussões sobre o currículo escolar, em termos de habilidades básicas que devem ser dominadas por todos os alunos em Língua Portuguesa e Matemática.

Nessa mesma linha de pensamento Alavarse (2015) apresenta como aspecto positivo o fato de as avaliações externas proporcionarem a utilização dos indicadores de desempenho tanto para gestão das escolas como para as redes de ensino como ferramenta para o entendimento de suas realidades, e

assim, poder estabelecer metas mais precisas e elencar prioridades de intervenção parametrizadas numa realidade mais ampla, envolvendo a comparação, dependendo da avaliação externa referenciada, com resultados do país, do estado e do município.

O autor ainda evidencia que os resultantes dessas avaliações, no caso, as estimativas de proficiência, por serem medidas que apontam o quanto se atingiu numa escala específica e sendo a avaliação o julgamento desses resultados em função de critérios, para os quais a interpretação pedagógica dos mesmos é parte insubstituível do processo avaliativo, não constituem per si em avaliação (ALAVARSE, 2015).

No entanto, a avaliação externa, enquanto gera informações para subsidiar o trabalho pedagógico das escolas, também instaura um clima de competição quando da divulgação pelos veículos midiáticos e/ou pelo governo dos resultados do IDEB de cada escola, e assim, é possível observar em bases empíricas, que a cultura avaliativa tem provocado impactos tanto nas questões pedagógicas quanto nas administrativas das escolas, ao se tornar um mecanismo de responsabilização dos atores da escola e dos sistemas pelos resultados que apresentam.

### **3.3 O IDEB e a qualidade da educação**

O IDEB é um componente do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, ambos publicados em 2007, no segundo mandato do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), tendo como Ministro da Educação Fernando Haddad.

O PDE reúne o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (PMCTE), instituído pelo Decreto Presidencial nº 6.094 de 24 de abril de 2007, onde foram estabelecidas ações que deveriam ser acordadas entre a União, os estados, distrito federal e municípios por meio de convênios e definidas em Planos de Ações Articuladas, configurando-se, portanto, um regime de colaboração, conforme o artigo 1º do referido decreto:

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).

Esses convênios, configurados como um autêntico pacto nacional pela melhoria da educação constituíram mecanismos para operacionalizar ações a serem promovidas e realizadas pelas redes públicas de ensino com o objetivo estratégico de melhorar os resultados das avaliações nacionais.

Dentro do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação criou-se a principal ferramenta para a verificação do cumprimento das metas fixadas, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), que passa a ser o principal indicador para monitorar a qualidade da educação básica no Brasil (BRASIL, 2007). Esse indicador objetivo combina o desempenho escolar dos alunos com o fluxo das aprovações.

Assim, a partir de 2007, os resultados do SAEB e da Prova Brasil, conjuntamente a uma medida de rendimento gerada pelo Censo Escolar<sup>12</sup>, passam a ser consolidados em um único indicador, o IDEB. Esse indicador, que tem como foco os anos iniciais e os finais do Ensino Fundamental, assim como o Ensino Médio, foi instituído pelo Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação (BRASIL, 2007). Esse decreto em seu art. 3º promulga:

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

Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso (BRASIL, 2007).

Como já mencionado anteriormente o IDEB envolve as variáveis desempenho escolar dos alunos nas avaliações externas e fluxo escolar. O cálculo desse indicador pode ser sintetizado pela equação:

$$\text{IDEB} = N * P.$$

Onde a variável “N” corresponde à média das avaliações externas, ou seja, o valor do desempenho dos estudantes no SAEB (para as unidades da federação e para o Brasil) e a Prova Brasil (para os municípios). A variável “P” refere-se ao fluxo escolar (taxas de aprovação e reprovação), é calculado pela equação:

$$P = 1/T$$

---

<sup>12</sup> O Censo Escolar é o principal instrumento de coleta de informações da educação básica, e constitui-se de um levantamento de dados estatísticos-educacionais, efetuado anualmente pelo INEP, de âmbito nacional, é realizado com a colaboração das secretarias estaduais e municipais de educação, conta com a participação de todas as escolas públicas e privadas do Brasil (INEP, 2018a).

“T” corresponde ao número de anos que em média os alunos levam para completar uma série, ou seja, representa a média das taxas de aprovação de estudantes dos anos iniciais (1º ao 5º ano) e dos anos finais (6º ao 9º) do Ensino Fundamental, como também do 1º ao 3º ano do Ensino Médio, num determinado ano letivo. O resultado desses cálculos são valores que variam de 0 (zero) a 10 (dez) (FERNANDES, 2007).

Diante desse contexto, pode-se inferir que taxas altas de reprovação jogam o IDEB para baixo, portanto, não basta ter alunos com notas altas nas provas de avaliação externa, se o custo disso for a reprovação sistemática, refreando a conclusão da educação básica por uma parcela significativa dos mesmos. Muito menos é interessante uma aprovação dos estudantes sem a devida aprendizagem para elevar as taxas de fluxo, caso isto aconteça, “o IDEB certamente não aumentará de forma sustentável no longo prazo, porque os alunos aprovados sem as condições próprias tirarão notas baixas nos exames” (AMORIM; ANDRADE; TENÓRIO, 2010, p. 213).

Entretanto, o Presidente do INEP, Reynaldo Fernandes, em cuja gestão se introduziu o IDEB, afirma que este indicador

possui a vantagem de ser de fácil compreensão, simples de calcular, aplicável às escolas e explícito em relação à ‘taxa de troca’ entre probabilidade de aprovação e proficiência dos estudantes. Ou seja, o indicador torna claro o quanto se está disposto a perder na pontuação média do teste padronizado para se obter determinado aumento na taxa média de aprovação. (FERNANDES, 2007, p. 8).

O documento Plano de Desenvolvimento da Educação (2009) ao discorrer sobre o IDEB enquanto índice que monitora e conduz a elaboração de políticas públicas, por ser esse uma consequência das mesmas e das diretrizes do MEC, afirma que:

O IDEB pretende ser o termômetro da qualidade da educação básica em todos os estados, municípios e escolas do Brasil. O IDEB é um dos eixos do PDE que permite uma transparente prestação de contas para a sociedade de como está a educação em nossas escolas, assim, a avaliação passa a ser a primeira ação concreta para se aderir às metas do compromisso e receber o apoio técnico/financeiro do MEC, para que a educação brasileira dê um salto de qualidade (BRASIL, 2009, p. 2).

A afirmação de que o IDEB objetiva a “ser termômetro da qualidade da educação básica” pode inferir em um assingelamento de um processo altamente complexo, quanto é o aperfeiçoamento da educação em um país. Este indicador tido como um meio para a prestação de contas à sociedade fomenta a cobrança, e a principal observação é a de que a sociedade, se prudente, poderia efetivamente fazê-la de maneira assertiva.

Entretanto, esse indicador passa a ser o condutor de políticas públicas ligadas à educação através da adesão voluntária dos municípios, Estados e Distrito Federal ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, quando o mesmo documento, afirma que:

O IDEB é mais que um indicador estatístico. Ele nasceu como condutor de política pública pela melhoria da qualidade da educação, tanto no âmbito nacional, como nos estados, municípios e escolas. Sua composição possibilita tanto o diagnóstico atualizado da situação educacional em todas as esferas, como também a projeção de metas individuais intermediárias rumo ao incremento da qualidade do ensino. Dessa forma, o índice permite acompanhar se as metas de qualidade propostas pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) para a educação básica estão sendo alcançadas (BRASIL, 2009, p. 4).

A afirmação acima ratifica a proposta documental do IDEB que é o de monitoramento do desempenho escolar com vistas a promover melhorias no processo de ensino e aprendizagem. Entretanto, para o aperfeiçoamento da educação em uma escola, município, estado e nação é necessário mais do que análises de dados dos resultados das avaliações padronizadas, fluxos de alunos e planejamentos educacionais meramente burocráticos. É relevante a inserção de dados socioeconômicos (extraescolares) e dos que abordam as categorias intraescolares: recursos escolares, organização e gestão da escola, clima acadêmico, formação e salário docente, e ênfase pedagógica (ALVES; FRANCO, 2008).

Contudo, no campo das políticas educacionais, o IDEB tornou-se um influente indicador balizador da gestão da política educacional nacional, tanto que a meta de nº 7 do Plano Nacional de Educação 2014-2024 estabelece:

Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio (BRASIL, 2015, p.10).

A média 6,0, numa escala de 0 (zero) a 10 (dez), a ser alcançada por todas as escolas dos anos iniciais de Ensino Fundamental do país até o ano de 2021, em referência simbólica ao bicentenário da Independência que acontecerá em 2022, pretende, quando da sua instituição, uma equiparação aos países desenvolvidos que compõem a OCDE em nível de qualidade educacional, conforme afirma Fernandes (2007, p. 2),

A definição de uma meta nacional para o IDEB em 6,0 significa dizer que o país deve atingir em 2021, considerando os anos iniciais do ensino fundamental, o nível de qualidade educacional, em termos de proficiência e rendimento (taxa de aprovação), da média dos países desenvolvidos (média dos países membros da OCDE) observada atualmente. Essa comparação internacional foi possível devido a uma técnica de compatibilização entre a distribuição das proficiências observadas no PISA (Programme for International Student Assessment) e no SAEB.

A meta nacional direciona o cálculo de cada trajetória intermediária individual do IDEB para o Brasil no que se refere às unidades da Federação, municípios e escolas. As metas intermediárias desse indicador, com início em 2007, foram calculadas nos âmbitos nacional, estadual, municipal e para cada escola, a cada dois anos, tendo como referência o valor inicial obtido em 2005. Vale ressaltar aqui que a meta 6,0 foi estabelecida levando em consideração as proficiências observadas no Pisa e no SAEB no ano de 2003, para tanto utilizou-se uma técnica de compatibilização que envolvia esses resultados, tornando, assim, a comparação possível (BRASIL, 2009).

Quando do lançamento do IDEB, Franco, Alves e Bonamino (2007, p. 1003) apreciaram as diferentes facetas de sua inserção na política educacional:

[...] ao longo dos últimos meses, o IDEB e as metas a ele associadas são os aspectos do PDE que têm estado no centro da atividade do MEC. [...] o IDEB e as metas envolvem transparência nos resultados de escolas e redes de ensino. Envolvem também, incentivos simbólicos relacionados ao IDEB elevado e, futuramente, a variações positivas do mesmo índice. Por essa via, a política educacional contemporânea articula-se com ideias associadas à racionalidade relativa aos fins da educação, em veio complementar ao da racionalidade aos meios.

Para o educador português José Pacheco, em palestra proferida em novembro de 2012 no evento Conecta, na cidade do Rio de Janeiro, a meta 6,0 estipulada pelo MEC e pelas prefeituras municipais para 2021 é uma “meta miserável”, para ele a meta deveria ser no mínimo 7 para um período de 14 anos (PITA, 2012). Miserável ou

não, para que o Brasil alcance a média 6,0 em 2021, espera-se que cada sistema evolua progressivamente partindo de pontos distintos, o que permite considerar as desigualdades regionais e locais existentes no País.

Desde 2007, quando esse indicador passou a ser calculado, já foram divulgados os resultados de seis edições, referentes aos anos de 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 e 2017, sendo que a nota de partida, refere-se ao ano de 2005 representada somente pelo resultado das provas aplicadas pelo SAEB (INEP, 2018).

A seguir serão demonstradas as metas para o IDEB em termos de Brasil, a partir de 2007 até 2017, Tabela 2, como também os resultados observados e as metas previstas para os anos de 2019 e 2021, Tabela 3:

Tabela 2 - Brasil – Metas para o IDEB

Etapa Educacional	IDEB – Metas					
	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Anos iniciais do Ensino Fundamental	3,9	4,2	4,6	4,9	5,2	5,7
Anos finais do Ensino Fundamental	3,5	3,7	3,9	4,4	4,7	5,0
Ensino Médio	3,4	3,5	3,7	3,9	4,3	4,7

Fonte: Elaborado pela autora a partir do INEP (2018b)

Tabela 3 - Brasil – IDEB Observado (2005 – 2017) e IDEB Previsto (2019 a 2021)

Etapa Educacional	IDEB Observado						IDEB Previsto		
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do Ensino Fundamental	3,8	4,2	4,6	5,0	5,2	5,5	5,8	5,7	6,0
Anos finais do Ensino Fundamental	3,5	3,8	4,0	4,1	4,2	4,5	4,7	5,2	5,5
Ensino Médio	3,4	3,5	3,6	3,7	3,7	3,7	3,8	5,0	5,2

Fonte: Elaborado pela autora a partir do INEP (2018b)

Uma análise simples dos dados das seis edições do IDEB para o Brasil, indica evolução do Índice nos anos iniciais do Ensino Fundamental, e esse é bem significativo, saiu de 3,8 em 2005 para 5,7 em 2017, crescendo 1,9 em valores absolutos, superando as metas em todos os ciclos avaliativos. No que se refere aos anos finais do Ensino Fundamental sua evolução foi de 1,2 pontos, sendo que nos ciclos de 2007 a 2011 superou a meta estabelecida, porém nos de 2013 a 2017 o IDEB para esses ciclos ficou abaixo do determinado, o que demonstra uma situação preocupante. Já no Ensino Médio, a evolução observada é pífia, pois foi de apenas 0,4 em relação ao resultado observado em 2005. Os dados apontam estagnação nas edições de 2013 e 2015 em relação a 2011, além do não atingimento das metas

propostas para os ciclos de 2013, 2015 e 2017, isto demonstra que é no Ensino Médio que os alunos apresentam o pior desempenho, caracterizando uma situação que merece cuidados redobrados do Estado.

É importante ressaltar que o baixo IDEB do Ensino Médio é fortemente impactado pela alta evasão escolar dos alunos para esse nível de ensino. De acordo com os dados do Movimento Todos pela Educação (2018), apenas 59,2% concluem o Ensino Médio até os 19 anos, desses 88,1% são alunos que pertencem ao quartil de renda mais alto e 43% ao do quartil mais baixo de renda. Essa realidade é explicada por Souza et al. (2011, p. 26):

Esta situação é vinculada a muitos obstáculos, considerados, na maioria das vezes, intransponíveis para milhares de jovens que se afastam da escola e não concluem a educação básica. Dentre tais óbices, destacamos a necessidade de trabalhar para ajudar a família e, também, para seu próprio sustento; o ingresso na criminalidade e na violência; o convívio familiar conflituoso; a má qualidade do ensino, todos considerados fatores comuns de evasão escolar. É válido dizer que a evasão está relacionada não apenas à escola, mas também à família, às políticas de governo e ao próprio aluno. Todo esse contexto faz com que o estudante do Ensino Médio deixe de acreditar que a escola contribuirá para um futuro melhor, já que a educação que recebe é precária em relação ao conteúdo, à formação de valores e ao preparo para o mundo do trabalho.

Ainda com base nos dados do INEP (2018), ao se observar por dependência administrativa, os resultados do IDEB para as escolas públicas brasileiras encontram-se relativamente baixos, conforme apresentado no Quadro 1:

Quadro 1 - IDEB por dependência administrativa – Brasil

Dependência Administrativa	Anos Iniciais do Ensino Fundamental													
	2007		2009		2011		2013		2015		2017		2021	
	Prev.	Real.	Prev.	Real.	Prev.	Real.	Prev.	Real.	Prev.	Real.	Prev.	Real.	Prev.	
Estadual	4,0	4,3	4,3	4,9	4,7	5,1	5,0	5,4	5,3	5,8	5,6	6,0	6,1	
Municipal	3,5	4,0	3,8	4,4	4,2	4,7	4,5	4,9	4,8	5,3	5,1	5,6	5,7	
Privada	6,0	6,0	6,3	6,4	6,6	6,5	6,8	6,7	6,8	7,0	7,2	7,1	7,5	
Dependência Administrativa	Anos Finais do Ensino Fundamental													
	2007		2009		2011		2013		2015		2017		2021	
	Prev.	Real.	Prev.	Real.	Prev.	Real.	Prev.	Real.	Prev.	Real.	Prev.	Real.	Prev.	
Estadual	3,3	3,6	3,5	3,8	3,8	3,9	4,2	4,0	4,5	4,2	4,8	4,5	5,3	
Municipal	3,1	3,4	3,3	3,6	3,5	3,8	3,9	3,8	4,3	4,1	4,6	4,3	5,1	
Privada	5,8	5,8	6,0	5,9	6,2	6,0	6,0	5,9	6,8	6,1	7,0	6,4	7,3	
Dependência Administrativa	Ensino Médio													
	2007		2009		2011		2013		2015		2017		2021	
	Prev.	Real.	Prev.	Real.	Prev.	Real.	Prev.	Real.	Prev.	Real.	Prev.	Real.	Prev.	
Estadual	3,1	3,2	3,2	3,4	3,3	3,4	3,6	3,4	3,9	3,5	4,4	3,5	4,9	
Privada	5,6	5,6	5,7	5,6	5,8	5,7	6	5,4	6,3	5,3	6,7	5,8	7,0	

Fonte: Elaborado pela autora a partir do INEP (2018b)

Ao analisar os dados, em 2017, percebe-se que somente os anos iniciais do Ensino Fundamental oferecidos pelas redes Estadual e Municipal conseguiram atingir as metas propostas, estas identificadas pela cor cinza. A rede Estadual, por sua vez, conseguiu a meta 6,0 antes proposta para 2021, atualmente aumentada em 0,1 ponto. No entanto, há de se colocar em evidência que apesar da rede privada, que é facultativa a sua participação na Prova Brasil, não ter conseguido atingir a meta, observa-se uma diferença de resultados em valores absolutos para mais, entre o que foi obtido por esta rede e as demais, sendo de 1,1 em relação à rede Estadual; e 1,5 no que diz respeito à Municipal.

Analisando os dados sobre os anos finais do Ensino Fundamental, as redes de ensino Estadual e Municipal atingiram as metas, embora baixas, somente nos ciclos de 2007, 2009 e 2011, porém aumentaram em valores absolutos nos demais ciclos, o que possibilita afirmar que houve melhora no IDEB observado. Ao comparar as redes Estadual e Municipal com a Privada, apesar de essa somente ter atingido a meta proposta em 2007, esse nível de ensino apresenta o IDEB em níveis superiores, chegando a diferença em valores absolutos, em 2017, de 2,1 em relação à rede Municipal e de 1,9, à rede Estadual.

A análise para o Ensino Médio mostra-se ainda mais preocupante, pois os resultados aqui apresentados mostram uma estagnação nas escolas da rede Estadual, que não conseguiu chegar a 4,0 no IDEB, sendo que o ponto de partida foi de 3,1. Considerando o ano de 2017, a evolução para essa rede foi de apenas 0,4 pontos em valores absolutos. Na rede Privada, embora com índices maiores, também não houve evolução considerável, muito pelo contrário, evoluiu apenas 0,2 pontos, saindo de 5,6 em 2007, e dez anos depois atingindo 5,8. Em termos absolutos, a rede Estadual evoluiu mais que a rede Privada.

Apesar de esses valores possam ser considerados baixos, torna-se pertinente salientar que os pequenos crescimentos obtidos entre 2005 e 2017 representam avanços, devido à base peculiar de dados envolvida no cálculo do IDEB.

Freitas (2007), afirma que os indicadores estatísticos no campo educacional podem sustentar políticas que ocultam a má qualidade educacional das escolas, como também a penalização de alunos, como por exemplo, mantendo-os por mais tempo na escola sem conferir-lhes algo mais em termos de aprendizagem efetiva. No que se refere aos gestores educacionais, é preciso que se faça reflexões sobre a forma como os resultados das avaliações externas, assim como do IDEB são utilizados para

reavaliação e planejamento de ações para a ratificação e/ou melhoria da qualidade do ensino em suas escolas, já que os mesmos se encontram pressionados para o cumprimento das metas estabelecidas além de apresentarem, por vezes, dificuldades para interpretar, assimilar e utilizar de modo eficiente e eficaz as metas.

Os gestores escolares precisam buscar o cumprimento das metas do IDEB, mesmo em detrimento do que consideram como qualidade de ensino e das especificidades de suas escolas, isso em obediência ao que determina a estratégia 7.9 do PNE 2014-2024,

[...] orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as metas do IDEB, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo pela metade, até o último ano de vigência deste PNE, as diferenças entre as médias dos índices dos estados, inclusive do Distrito Federal, e dos municípios (BRASIL, 2015).

Bonamino e Sousa (2012) afirmam que a busca incessante para o atingimento das metas tem alterado de forma significativa os currículos como também as práticas escolares.

O certo é que o IDEB, representado por um único número, variando de zero a 10, além de permitir a comparação entre as escolas, as redes e os sistemas estaduais e municipais de ensino, bem como o monitoramento da evolução desse indicador a cada edição das avaliações externas de larga escala, passa a exprimir, de forma simplista, a qualidade da educação no Brasil.

No entanto, esse indicador objetivo e sintético da qualidade de ensino no Brasil, conquistou adeptos como também recebeu fortes críticas do público acadêmico. Dentre os que defendem o IDEB tal qual foi concebido encontra-se Horta Neto (2010) que afirma ser esse indicador confiável, pois permite que se tenha uma noção próxima da realidade de cada escola acerca de seu processo de ensino e aprendizagem, e através do resultado possibilitar a cada uma delas a promoção de reflexões sobre as falhas e os acertos.

Cavalcante (2011) traz contribuições para essa perspectiva, ao afirmar que ao se ter o acesso aos índices gerados pelo IDEB, a sociedade pode cobrar da unidade escolar, cujo índice esteja baixo, procedimentos que venham melhorar o nível de aprendizagem de seus alunos. Ainda nessa direção, Fernandes (2007) reitera que a divulgação dos índices das unidades escolares fornece parâmetros ao público interno

e externo no sentido de tornar claras as percepções sobre o trabalho realizado por cada unidade escolar ou pela rede de ensino.

Para Fernandes e Gremaud (2009), pelo fato do sistema educacional vigente no Brasil ser descentralizado, o IDEB como indicador é apropriado e toma forma de *accountability* (ou responsabilização). Sob essa ótica, o indicador conjuntamente com suas metas, podem proporcionar incentivos para que as escolas e os gestores se esforcem para melhorar simultaneamente o desempenho e o rendimento dos alunos, elevando, assim, a qualidade educacional.

Contudo, Freitas (2007) ao considerar o indicador como uma política de responsabilização, caracteriza-o como unilateral, por excluir escolas e ao mesmo tempo estigmatizá-las. Para este autor, o IDEB não poderia ser considerado como indicador de referência de qualidade da educação, por várias razões, dentre elas ele cita que esse Índice não promove a melhoria efetiva da educação, por apenas apresentar dados de forma padronizada que aumenta a exigência dos governos em melhorar seus índices e não a qualidade de ensino das redes e escolas; por não refletir a relação custo aluno/qualidade e também por acentuar as desigualdades sociais em vez de contribuir para a sua redução.

Bonamino e Sousa (2012, p. 380) no que se refere à responsabilização, argumentam que os resultados da Prova Brasil na composição do IDEB,

integram uma política de responsabilização branda, uma vez que se limita a traçar metas e a divulgar os resultados dos alunos por escola e rede de ensino, sem atrelar prêmios ou sanções a esses resultados, como é característico das políticas de responsabilização sólida.

Camargo, Pinto e Guimarães (2008, p. 832) afirmam que “falta ao IDEB uma dimensão que leve em conta os insumos educacionais (qualificação dos professores, recursos colocados à disposição dos alunos etc.)”, o que impossibilita somente tê-lo como indicador de qualidade de educação.

Corroborando com que afirmam os autores citados no parágrafo anterior, Santos (2013) ressalta que o IDEB deixa de avaliar os aspectos humanos, culturais, éticos e estéticos que compõem o universo educativo, por se preocupar com a aprendizagem, tendo o seu foco avaliativo voltado somente para os meios e não para as finalidades da educação.

Ainda segundo Santos (2013), embora a sigla IDEB faça referência ao desenvolvimento da educação, o que ele faz com propriedade, sendo restritivo, é monitorar a capacidade cognitiva dos alunos em determinados conteúdos, já que a Prova Brasil avalia, tão somente, a competência leitora e a de cálculos matemáticos, e assim, pode-se afirmar que o direito à educação previsto na Constituição de 1988, realiza-se no “direito à aprendizagem” (BRASIL, 2011).

Embora a qualidade da educação atrelada ao IDEB seja um tanto quanto reducionista (MACHADO; ALAVARSE, 2014), por não contemplar aspectos relevantes da dimensão aluno e do processo pedagógico, necessário se faz apontar duas características potencializadoras desse índice: facilitação na apreensão, ainda que parcial, da realidade da educação brasileira, destacando as unidades escolares; e, articulação de dois elementos que se apresentam antagônicos, o aumento da aprovação e o aumento do desempenho.

Os estudos que contemplam a análise da composição interna e dos fatores que impactam o cálculo do IDEB ainda são raros. Essa análise se torna relevante porque esse indicador possui natureza composta, e por assim ser exprime modelos que devem ter fundamentação teórica e correspondência com a realidade empírica. Conforme ressalta Chirinea e Brandão (2015), as escolhas que o cálculo do IDEB envolve, implicam em consequências importantes na interpretação de seus valores. Assim sendo, o ponto de equilíbrio entre o desempenho e aprovação para elevar a média desse indicador pode trazer como consequência perversa o aumento da desigualdade entre as unidades escolares e, sobretudo, dentro delas, através da marginalização dos alunos com desempenho aquém do previsto.

Silva (2011, p. 85) considera que: “Apesar de o IDEB se apresentar como um sistema de monitoração da educação brasileira, é fato que ele possui um descompasso, tanto de forma positiva quanto de forma negativa [...]” e esse descompasso impacta diretamente na realidade educacional. Para a autora, há riscos em considerar o IDEB como o principal indicador de qualidade de educação, pois, assim sendo, pode gerar consequências não desejáveis:

[...] não podemos considerar o IDEB como um indicador de qualidade, pois se assim o interpretarmos e se as escolas o interpretarem desse modo, sugere-se uma indução de comportamento indesejável nas escolas, podendo se tornar espaços de preparação para esse teste ou exames, simplificando, sobretudo, o processo de ensino e aprendizagem. Pode haver também uma motivação dos alunos a memorizarem modelos de resolução de questões que

provavelmente podem se deparar nestes exames governamentais, como a prova Brasil ou outros exames de responsabilidade do SAEB, quando na verdade, deveriam priorizar a forma como seus alunos estão aprendendo (SILVA, 2011, p. 85).

As considerações de Silva (2011) possibilitam evidenciar que ao priorizar o crescimento constante dos resultados do IDEB para cada escola, o governo está exercendo pressões sobre o professor e alterando o ritmo de trabalho dentro de cada unidade escolar. No caso do professor e por consequência os alunos estão sendo induzidos a se prepararem tecnicamente para a realização das avaliações externas. Nesse contexto, o trabalho intelectual e reflexivo do professor quase se anula e o resultado pode ser a formação de alunos carentes de pensamento reflexivo e crítico, somente preparados mecanicamente para a realização dos exames.

O IDEB, portanto, está associado à ideia de resultados finalísticos, e análises de resultados de políticas através de indicadores finalísticos podem não se traduzir em consequências socialmente justas. No que se refere à educação, isso potencializa a não equidade na análise das políticas no setor. Um sistema educacional para ser considerado justo, necessário se faz que a distribuição do desempenho dos grupos de alunos definidos por suas características sociais, econômicas, de gênero ou raça, por exemplo, seja equivalente à distribuição total dos alunos (SOARES, 2012).

Assim, se torna imperativo a distinção entre o entendimento que o IDEB apresenta sobre a qualidade da educação e a devida justificativa dos elementos que contribuem para o resultado sintetizado por esse indicador, mormente no nível de cada unidade escolar e do contexto social ao qual a mesma está circunscrita.

### **3.4 A dimensão socioeconômica da qualidade da educação a partir do IDEB**

O IDEB ao sintetizar a qualidade da educação no produto dos valores dos indicadores de fluxo escolar e de rendimento da Prova Brasil, não reflete a realidade das instituições envolvidas em suas aferições, não apenas porque o índice deixa de considerar, em especial o nível socioeconômico da população atendida, mas também pela forma como mensura esses aspectos.

Com o IDEB as escolas passaram a concorrerem entre si na busca por melhores índices. A escola surge, portanto, como a única responsável pelo desempenho de seus alunos, não vinculando a ela a relação deste com seu entorno

social, com a rede de ensino a qual pertence e com as políticas públicas com as quais está, direta ou indiretamente, submetida.

Nesse contexto, a escola e seus profissionais, podem ser (ou são?) responsabilizados, sozinhos, pelos resultados obtidos nas avaliações externas e por consequência no IDEB. Fato esse que pode de maneira equivocada induzir à ideia da não influência do entorno social e das políticas públicas sobre os resultados dessas avaliações, e assim desresponsabilização do sistema educativo e social sobre tais resultados (ALMEIDA; DALBEN; FREITAS, 2013).

No que se refere à dimensão socioeconômica da qualidade da educação, o resultado do IDEB usado como *ranking* entre as escolas coloca sob o mesmo critério escolas cujos alunos pertencem a famílias privilegiadas socioeconomicamente com outras escolas cujos estudantes são menos favorecidos.

Bourdieu e Passeron (1976, apud FREITAS, 2011, p. 4) afirmam que:

Nossa sociedade produz tamanha desigualdade social que as instituições que nela funcionam, se nenhuma ação contrária for adotada, acabam por traduzir tais desigualdades como princípio e meio de seu funcionamento. Todos concordamos em que isso não é desejável, mas meras políticas de equidade apenas tendem a ocultar o problema central: a desigualdade socioeconômica. Não é sem razão que os melhores desempenhos escolares estão nas camadas com melhor nível socioeconômico.

No contexto brasileiro, a LDB (1996) e o Fundeb (2007) foram algumas das políticas aprovadas com objetivo de garantir condições mais equitativas para o funcionamento da educação básica e diminuir as desigualdades entre os sistemas estaduais e municipais. O Programa Bolsa Família (2003), que articula a transferência de renda sob condicionalidades de saúde e educação, também deve ser destacado devido ao seu efeito na frequência escolar dos grupos beneficiários (HERMETO et al, 2007 apud ALVES; SOARES; XAVIER, 2016).

A pesquisa realizada pelos professores Dr.<sup>a</sup> Maria Teresa Gonzaga Alves, Dr. José Francisco Soares e Dr.<sup>a</sup> Flavia Pereira Xavier da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), pesquisadores do Núcleo de Pesquisa em Desigualdades Escolares (Nupede), analisou as desigualdades de aprendizado em Leitura e Matemática entre grupos de alunos definidos pelo sexo, raça/cor e nível socioeconômico (NSE) nas edições da Prova Brasil entre 2005 e 2013, a qual envolveu cerca de 23 milhões de alunos e 70 mil escolas em todos os 5.570 municípios brasileiros. A interpretação desses dados foi subsidiada pelas metas bianuais estabelecida para o IDEB.

Alguns dados da pesquisa, segundo Alves, Soares e Xavier (2016) são referenciados a seguir:

- O desempenho entre alunos submetidos a mais de uma característica associada à exclusão social é muito pior do que os outros, o que vale afirmar que a desigualdade de aprendizagem entre grupos de diferentes níveis socioeconômicos cresceu;
- Apesar de a evolução do desempenho escolar médio dos alunos da escola pública ter apresentado variação positiva, no entanto, ao se avaliar o conhecimento em matemática entre meninos brancos com nível socioeconômico alto e meninas negras com nível socioeconômico baixo a distância de aprendizagem pode chegar a três anos de escolarização;
- O acesso a níveis mais altos de ensino é dificultado por problemas de aprendizado no ensino fundamental. A aprendizagem para alunos pretos e pardos ou com nível socioeconômico baixo os coloca em situação desvantajosa para seguir a trajetória escolar. Mas, os grupos sociais mais favorecidos economicamente foram os que progrediram;
- As desigualdades que antes afetavam mais acentuadamente o acesso e a progressão escolar vêm se revelando, agora, pelas desigualdades crescentes de aprendizado, apesar da expansão do ensino básico;
- A proficiência das meninas em relação às médias de leitura melhorou tanto para as que frequentavam o 5º ano quanto ao 9º ano. As meninas atingiram proficiências melhores e as diferenças de aprendizagem aumentaram em relação aos níveis dos meninos. Em matemática, as médias também se elevaram, mas, nesse caso, os meninos aprenderam mais;
- No que diz respeito às diferenças de raça, o estudo avaliou que os estudantes que se autodeclararam pretos melhoraram a proficiência. Entretanto, apresentaram pior desempenho se comparados aos alunos brancos ou pardos. Além disso, a diferença de aprendizagem entre pardos e pretos é menor em relação às divergências entre brancos e pretos. A pesquisa mostra ainda que estudantes pretos, mesmo frequentando a mesma série de alunos brancos, aprenderam o equivalente a um ano a menos de educação formal;
- As maiores disparidades foram identificadas em relação ao nível socioeconômico. A média geral de aprendizagem aumentou, mas os alunos de perfil

socioeconômico baixo não apresentaram variações expressivas em suas notas. Nesse contexto, um dos dados mais significativos pode ser observado em 2013 no 5º ano, tanto nas provas de leitura quanto nas de matemática. Nessa etapa, os alunos com baixo nível socioeconômico apresentaram desvantagem equivalente a mais de dois anos de aprendizado, se comparados a estudantes com nível socioeconômico alto;

- No cruzamento dos três critérios gênero, raça e nível socioeconômico, o estudo identificou os grupos em que as diferenças são mais aparentes. A grande diferença aparece entre meninas brancas com nível socioeconômico alto e meninos pretos com nível socioeconômico baixo. Observa-se que, no 5º ano, a distância entre esses dois grupos extremos cresceu de 2005 a 2013. A diferença maior emerge entre meninos brancos com nível socioeconômico alto e meninas pretas com nível socioeconômico baixo.
- A pesquisa também identificou que alunos matriculados na mesma série, mas diferentes em relação ao sexo, à cor e ao nível socioeconômico, podem apresentar diferenças de aprendizagem superiores a três anos.

Diante dos dados referenciados acima, Soares (2011, apud ALMEIDA; DALBEN; FREITAS, 2013, p. 1.156), afirma que:

o IDEB tem alta correlação com o nível socioeconômico do alunado. Assim, ao atribuir a esse indicador o status de síntese da qualidade da educação, assume-se que a escola pode superar toda a exclusão promovida pela sociedade. Há uma farta literatura que mostra que isso é impossível. Todos os alunos têm direito de aprender, e os conhecimentos e habilidades especificados para educação básica devem ser os mesmos para todos. No entanto, obter este aprendizado em escolas que atendem alunos que trazem menos de suas famílias é muito mais difícil, fato que deve ser considerado quando se usa o indicador de aprendizagem para comparar escolas e identificar sucessos.

Diante do que foi apresentado pode-se inferir que o IDEB possui correlação direta com o nível socioeconômico (NSE). Corroborando com essa afirmação, a publicação Anuário Brasileiro da Educação Básica (2018, p. 71) traz, dentre outras, a seguinte informação: “quanto maior o NSE, maior o IDEB. Nas duas etapas que compõem o Ensino Fundamental, o grupo de escolas de NSE muito baixo apresenta IDEB correspondente apenas à metade do indicador médio das escolas de NSE muito alto”. Portanto, mudanças em relação ao cálculo do IDEB se fazem necessárias e, essas, precisam agregar valores que venham colocar a luz o efeito do nível

socioeconômico no desempenho dos alunos e, assim, transparecer a face real da qualidade da educação no Brasil, e não somente dar o tom do desempenho das escolas nas avaliações e exames realizados pelo INEP, pois os processos de ensino e de aprendizagem, em sociedades que apresentam desigualdades sociais, são condicionados, em parte, pelas posições dos públicos atendidos na hierarquia social, explicitadas por seu padrão de vida.

Um outro importante fator para a qualidade da educação é a dimensão infraestrutural da educação. Esta dimensão põe a luz o quanto as escolas brasileiras podem ser desagregadoras, sem espaços apropriados para estudo e/ou trabalho. De acordo com o portal QEdu (2017), comparando as condições de oferta de estruturas pedagógicas pelas escolas municipais e privadas no Brasil com Ensino Fundamental Regular tem-se: Biblioteca – 26% das escolas municipais *versus* 69% das privadas; Sala de leitura – 18% das municipais *versus* 44% das privadas; Laboratório de informática – 38% das escolas municipais *versus* 48% das privadas; Laboratório de Ciências – 3% das escolas municipais *versus* 27% das privadas; Quadra de esportes – 29% das escolas municipais *versus* 59% das privadas. A análise desses poucos dados mostra que o sistema educacional tende a oferecer menos para quem tem menos ainda.

O mais importante dessa análise é que os dados são levantados por estudiosos das avaliações em larga escala e a partir dos resultados das mesmas. Ou seja, existem pontos positivos e os resultados podem levar a melhorar a qualidade da educação desde que se repensem os usos dos mesmos. Observa-se que por mais que se possa fazer críticas aos dados quantitativos, seja os do INEP ou de estatísticas educacionais, esses têm um papel fundante no mapeamento da educação nacional e de sua qualidade, pelo menos em parte.

## **4 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO FUNDAMENTAL NO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA–TO E O IDEB DAS ESCOLAS: ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS E EDUCACIONAIS**

Esta seção se propõe a analisar os resultados do IDEB das escolas públicas municipais de ensino fundamental, anos iniciais, de Araguaína, no período de 2011 a 2017, fatores internos e externos que influenciam na qualidade ou não das escolas pesquisadas.

Para tal intento, a princípio será apresentada a cidade de Araguaína em seus aspectos socioeconômicos e educacionais, em seguida demonstrar-se-á os resultados do IDEB das escolas municipais, anos iniciais, do Ensino Fundamental, que participaram em todas as aferições definidas para a análise, ou seja, 2011, 2013, 2015 e 2017. Os resultados serão analisados tendo em vista a sua evolução ou não e as implicações que incidem a partir deles.

### **4.1 O município de Araguaína: aspectos históricos**

De acordo com os dados do site da Prefeitura Municipal de Araguaína, a história do município começou no ano de 1876, com a chegada de João Batista da Silva e família, oriundos de Paranaguá, Estado do Piauí, que se estabeleceram às margens direita do Rio Lontra. As terras, no norte do Estado de Goiás, até então, eram habitadas pelos índios Carajás.

Após a chegada da primeira família, outras também chegaram e se fixaram no mesmo local e, assim, foi-se se formando um povoado, que recebeu o nome de Lontra, em homenagem ao rio que cortava as terras.

As primeiras famílias dedicaram-se, a princípio, ao cultivo de cereais para subsistência, e depois cultivaram o café, como atividade predominante e geradora de renda. Porém, a atividade cafeeira foi abandonada aos poucos pela dificuldade para o escoamento da produção até os centros consumidores, isso devido à ausência de estradas.

O povoado Lontra passa, então, a pertencer ao município de São Vicente do Araguaia, hoje Araguatins, e anos mais tarde ao município de Boa Vista do Tocantins, atual Tocantinópolis.

Até 1925, o povoado Lontra teve pouco ou nenhum crescimento. Porém, com a chegada das famílias de Manuel Barreiro, de João Brito, de Guilhermino Leal e de José Lira, o povoado recebeu um novo estímulo, e sob a liderança dessas famílias surge a primeira sala de aula tendo como professora nomeada para o povoado a senhora Josefa Dias da Silva.

O povoado cresce e, em 1936, recebe o seu primeiro destacamento policial. E com a criação do município de Filadélfia, em 8 de outubro de 1948, o Povoado Lontra passa a fazer parte de sua jurisdição a partir de 1º de janeiro de 1949. Neste mesmo ano, a denominação do povoado é mudada e passa a ser chamado de Povoado Araguaína, em homenagem ao Rio Araguaia.

Em 1953, o Povoado Araguaína, através da Lei Municipal nº 86 de 30 de setembro do mesmo ano é elevado à distrito e sua instalação ocorreu em 1º de janeiro de 1954.

O Distrito de Araguaína cresce e desenvolve-se. Com a Lei Municipal nº 52 de 20 de julho de 1958 autoriza o seu desmembramento do município de Filadélfia, fixando-lhe os limites. Mas, é através da Lei Estadual Lei Estadual nº 2.125 de 14 de novembro de 1958, que se cria o Município de Araguaína, sendo oficialmente instalado em 1º de janeiro de 1959. O primeiro prefeito é Casimiro Ferreira Soares, este nomeado pelo Estado de Goiás. O primeiro prefeito eleito é o Sr. Anatólio Dias Carneiro, tendo como vice-prefeito o Sr. Raimundo Falcão Coelho, a eleição ocorreu em 3 de outubro de 1960.

Com a construção da rodovia Belém-Brasília, a partir de 1960, o desenvolvimento econômico torna-se realidade e, de 1960 a 1975, Araguaína teve um desenvolvimento ímpar na história do Estado de Goiás. Tanto que, entre o período de 1980 a 1988, Araguaína tornou-se a quarta maior cidade do Estado de Goiás, ficando atrás em crescimento econômico de Goiânia, capital de Estado, Anápolis e Luziânia.

Araguaína, hoje, é a 2ª cidade de relevância econômica e populacional no Estado do Tocantins, o mais novo Estado brasileiro, criado pela Constituição de 1988, localizado na Região Norte do Brasil. O município dista 384 km da capital do Estado, Palmas; 1.143 km de Goiânia (GO); e 1.252 da capital federal, Brasília. Possui uma população estimada para 2018 de 175.517 habitantes, é o 2º município mais populoso, atrás apenas de Palmas (IBGE, 2018). A seguir tem-se a localização geográfica do município de Araguaína.

Figura 1 - Mapa da localização de Araguaína



Fonte: Elaborada pela própria autora

Nos seus 60 anos de existência como município, Araguaína possui 146 escolas, sendo 108 públicas (1 federal, 33 estaduais e 74 municipais) e 38 privadas. O total de matrículas para todos os níveis da educação básica em 2017, é de 45.617. Destes, 18.940 (39,46%) são alunos da rede municipal, distribuídos em 74 escolas (INEP, 2018), conforme demonstra a Tabela 4:

Tabela 4 – Araguaína: Total de matrículas da Educação Básica em 2017

Nível de Ensino	Total de Alunos	Rede Municipal	Rede Municipal X Total de Alunos
<b>Educação Infantil</b>	10.176	7.679	75,76%
<b>Ensino Fundamental</b>	25.653	10.391	40,51%
<b>Ensino Médio</b>	6.748	0	0%
<b>Educação Profissional</b>	617	0	0%
<b>EJA* - Ensino Fundamental</b>	1.072	870	81,16%
<b>EJA - Ensino Médio</b>	1.226	0	0%
<b>Educação Especial</b>	215	0	0%
<b>Total</b>	<b>45.617</b>	<b>18.940</b>	<b>39,46%</b>

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do INEP (2018)

Legenda:

\* Educação de Jovens e Adultos

Araguaína possui 26 escolas, entre públicas e privadas, que ofertam o Ensino Médio (QEDU, 2018); 5 escolas que ofertam ensino profissionalizante, sendo que uma delas é federal, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins – IFTO; 5 instituições de Ensino Superior na modalidade presencial (Universidade Federal do Tocantins – UFT, IFTO, Centro Universitário Tocantinense Presidente Antônio Carlos - UNITPAC, Faculdade Católica Dom Orione - FACDO e Faculdade de Ciências do Tocantins – FACIT, conta ainda com cerca de 26 instituições que ofertam graduação na modalidade Ensino à Distância – EAD (BRASIL, 2018b).

Com essa estrutura educacional robusta, Araguaína se mostra como uma cidade relevante para o Estado nesse campo, e por consequência para o Brasil e, sendo a educação fundante para o desenvolvimento, surge a preocupação em conhecer a realidade da qualidade da educação oferecida pela rede municipal, tendo como indicador desta, o IDEB.

#### 4.2 O IDEB das escolas de Araguaína no período de 2011 a 2017

As escolas da rede municipal de Araguaína que oferecem o Ensino Fundamental, anos iniciais, que participaram do IDEB nos ciclos de 2011 a 2017 perfazem um total de 17, de um universo de 34, ou seja, 50%. As metas estabelecidas e o IDEB observado para o município são apresentadas na Tabela 5, que segue:

Tabela 5 - IDEB observado X Meta: Anos Iniciais do Ensino Fundamental – Araguaína

Descritores / Ano	2011	2013	2015	2017	2021
<b>IDEB observado</b>	5,20	5,40	5,40	5,90	
<b>Meta</b>	5,00	5,30	5,60	5,80	6,30

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do INEP (2018c)

Através dos dados informados, Araguaína, não alcançou a meta estabelecida para o IDEB apenas no ano de 2015, nos demais (2011, 2013 e 2017) além de alcançá-la, superou-a. Se compararmos com os dados do Brasil e do Estado do Tocantins, Araguaína sempre esteve à frente no tocante ao IDEB observado, como mostra a Tabela 6.

Tabela 6 - IDEB observado, anos iniciais do Ensino Fundamental, rede municipal – Brasil, Tocantins Araguaína

	2011	2013	2015	2017
<b>Brasil</b>	4,70	4,90	5,30	5,50
<b>Tocantins</b>	4,90	5,10	5,10	5,60
<b>Araguaína</b>	5,20	5,40	5,40	5,90

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do INEP (2018c)

Ao analisar os dados das Tabelas 5 e 6, pode-se inferir que o sistema de ensino do município de Araguaína, tem procurado fazer o “dever de casa” no que se refere ao atingimento das metas do IDEB estabelecidas pelo INEP.

A seguir serão apresentadas as escolas da rede municipal de Araguaína que participaram nos ciclos do IDEB de 2011, 2013, 2015 e 2017. Para efeito de análise as escolas foram divididas nos seguintes grupos:

- Grupo 1: Escolas que alcançaram ou superaram a meta 6,0: Escola Municipal Benedito Canuto Braga, Escola Municipal Gentil Ferreira Brito, Escola Paroquial Municipal São Domingos, Escola Paroquial São Vicente de Paulo, Escola Municipal Dr. Cezar Belmino Evangelista, Escola Municipal Doutor Simão Lutz Kossobutizk, Escola Municipal Tereza Hilário Ribeiro, Escola Municipal Maria da Conceição Costa Luz e Escola Municipal William Castelo Branco Martins;
- Grupo 2: Escolas que alcançaram ou superaram a meta estabelecida para a escola: Escola Municipal Domingos de Souza Lemos, Escola Municipal José Ferreira Barros, Escola Municipal Manoel Lira, Escola Municipal Joaquim de Brito Paranaguá, Escola Municipal Francisco Bueno de Freitas, Escola Municipal Meu Castelinho e Escola Municipal Zeca Barros;
- Grupo 3: Escolas que não alcançaram a meta estabelecida para a escola: Escola Municipal Leia Raquel Dias Mota.

No primeiro momento, a análise é realizada sob a variável aprendizagem, em seguida ao fluxo escolar, e por último o IDEB. A análise, em separado, dos indicadores aprendizagem e fluxo permite verificar se as mudanças nos resultados das escolas se deram pela melhora de um ou de ambos.

No que se refere à aprendizagem, esta é medida pelo nível de proficiência dos alunos nas disciplinas Português e Matemática. Em Português as habilidades estão associadas as competências de leitura e interpretação de textos, e as de Matemática em resolução de problemas.

A Secretaria de Educação Básica do MEC, para o ciclo de 2017, estruturou as médias de proficiência, ou seja, a pontuação média dos alunos de cada rede dentro de níveis, e estes são divididos em três recortes interpretativos: insuficiente, básico e adequado. Sendo que para cada etapa de ensino há uma escala com níveis diferentes:

- no Ensino Fundamental, anos iniciais: Língua Portuguesa, são 9 níveis e, para Matemática, 10;
- no Ensino Fundamental, anos finais: Língua Portuguesa, há 8 níveis e 9 em Matemática; e
- no Ensino Médio: Língua Portuguesa existem 8 níveis e 10 em Matemática.

A interpretação para esses recortes em todas as etapas são: as redes de ensino com pontuações nos níveis de 0 ao 3 apresentam aprendizagem **insuficiente** para o ano, ou seja, o aluno não apresentou as condições mínimas para avançar à série seguinte; níveis do 4 ao 6 têm aprendido **básico**, o aluno precisa de reforço, ou recuperação contínua em paralelo à escola para acompanhar a série que está cursando e acima de nível 7 o nível de proficiência é considerado **adequado**, o aluno tem conhecimento esperado para a série que está cursando.

Porém, de 2007 a 2015, a classificação seguia a seguinte escala: **nível insuficiente**: 0 a 1, os alunos apresentam pouquíssimo aprendizado na série que está cursando; **nível básico**: 2 a 3, os alunos precisam de reforço para acompanhar a série que estão cursando; **nível proficiente**: 4 a 5, os alunos se encontram preparados para continuarem os estudos; e, **nível avançado**: 6 a 10, os alunos apresentam aprendizado além das expectativas (INEP, 2018d).

Com essa mudança, o MEC recebeu muitas críticas sobre os valores de corte considerados alto demais, inclusive pelo ex-presidente do INEP, José Francisco Soares, como também de governadores. Na nota ao Jornal O Globo, de 02 de setembro de 2018, o MEC afirma que: “Essa decisão (de mudança) foi tomada por um grupo de especialistas, que pela primeira vez fez uma readequação na escala considerando padrões de aprendizagem e o uso pedagógico dos dados quando de sua divulgação” (O GLOBO, 2018). E complementando afirma não ser possível

aceitar como adequado uma nota média em que boa parte dos alunos se enquadre em níveis baixíssimos de aprendizagens. Tomando como exemplo a matemática, considerou-se inadequado que os alunos saiam do 5º ano sem

pelo menos resolver problemas envolvendo o pleno domínio das quatro operações fundamentais, das características do sistema de numeração decimal, das noções centrais de frações e números decimais, o que apenas acontece, nessa nova interpretação se os alunos estiverem no nível 6 de proficiência. Sem isso, as chances de reprovação no 6º ano são grandes (O GLOBO, 2018).

Para efeito de análise da aprendizagem, este estudo apresenta como referencial os níveis adotados em 2017, porque melhor retratam a realidade educacional do Brasil. Após a leitura da publicação “EDUCAÇÃO JÁ! Uma proposta suprapartidária de estratégia para a educação básica brasileira e prioridades para 2019-2022”, lançado em setembro de 2018 pelo movimento Todos pela Educação, onde o capítulo 2 tem como título “Contexto e diagnóstico da Educação Básica no Brasil”, e fundamentada nos autores Beisiegel (2005), Freitas (2007), Dourado, Freitas e Soares (2007), Almeida, Dalben e Freitas (2013) dentre outros, que afirmam que os resultados são preocupantes por apresentarem ausências, falhas, distorções nos conteúdos alcançados ou não nas formas de aprendizagem.

Alguns dados, que alimentam a escolha, são descritos na publicação do movimento Todos pela Educação (2018). Os referentes à aprendizagem, considerando somente os que se referem ao aprendizado em Português e Matemática, demonstram que para cada 100 alunos de 8 e 9 anos, metade não sabe ler; no final do Ensino Fundamental, 66,1% dos alunos não aprenderam Português de forma adequada; somente 21% das crianças mais pobres aprendem Português adequadamente, enquanto que, para as crianças mais ricas esse percentual é de 56,4%. Além desses, tem-se que o tempo produtivo dedicado à aprendizagem se resume a 1h e 44min, ou seja 38,5% das 4,5h que o aluno permanece, em média, no período escolar. Outro dado significativo é que 24% dos alunos não concluem o Ensino Fundamental até os 16 anos, e 41,5% não concluem o Ensino Médio.

Sob esse contexto, Freitas (2007) argumenta que é preciso discernir as falhas das escolas das que tangem às políticas públicas, ao sistema socioeconômico, entre outras categorias. As soluções mais precisas e pontuais para os dados apresentados acima, somente acontecerão

através de negociação e de responsabilização bilateral: escola e sistema. Os governos não podem “posar” de grandes avaliadores, sem olhar para seus pés de barro, para suas políticas, como se não tivessem nada a ver com a realidade educacional do país de ontem e de hoje (FREITAS, 2007, p. 975).

Avançando na análise a que esse estudo se propõe, tem-se o fluxo escolar, o qual é mensurado em uma escala que varia de zero a 1 (um), o que significa dizer que quanto mais próximo de 1 (um), melhor, ou seja, todos alunos aprovados, sem repetência e sem abandono (INEP, 2018).

E na sequência, uma análise do IDEB observado em relação às metas propostas. Nos quadros abaixo, o IDEB igual ou superior às metas estabelecidas está destacado na cor cinza escuro, para efeito de visualização.

De acordo com o que foi descrito acima, segue a apresentação das escolas enquadradas no Grupo 1:

Quadro 2 - Escolas que alcançaram ou superaram a meta 6,0

<b>ESC. MUL. BENEDITO CANUTO BRAGA</b>				
<b>Descritores / Ano</b>	<b>2011</b>	<b>2013</b>	<b>2015</b>	<b>2017</b>
Aprendizado	5,22	5,94	6,06	6,92
Fluxo	0,98	0,99	0,99	1,00
IDEB observado	5,10	5,90	6,00	6,90
Meta	5,40	5,70	5,90	6,20
<b>ESC. MUL. GENTIL FERREIRA BRITO</b>				
Aprendizado	5,60	5,90	6,10	6,00
Fluxo	0,99	0,99	0,99	0,99
IDEB observado	5,60	5,90	6,10	6,00
Meta	5,60	5,80	6,00	6,30
<b>ESC. PAROQUIAL MUL. SÃO DOMINGOS</b>				
Aprendizado	5,42	6,23	6,42	7,11
Fluxo	0,97	0,98	0,90	0,95
IDEB observado	5,30	6,10	5,80	6,80
Meta	4,90	5,20	5,50	5,70
<b>ESC. PAROQUIAL SÃO VICENTE DE PAULO</b>				
Aprendizado	5,80	5,90	6,40	6,70
Fluxo	0,99	0,98	0,99	0,98
IDEB observado	5,80	5,90	6,40	6,70
Meta	5,90	6,10	6,30	6,60
<b>ESC. MUL. DR. CEZAR BELMINO EVANGELISTA</b>				
Aprendizado	5,19	4,59	5,37	6,61
Fluxo	0,98	0,97	0,98	1,00
IDEB observado	5,10	5,90	6,40	6,70
Meta	4,70	4,40	5,30	6,60
<b>ESC. MUL. DOUTOR SIMÃO LUTZ KOSSOBUTIZK</b>				
Aprendizado	5,31	5,36	6,03	6,49
Fluxo	0,98	0,99	0,99	0,99

IDEB observado	5,20	5,30	5,90	6,40
Meta	5,10	5,40	5,70	5,90
<b>ESC. MUL. TEREZA HILÁRIO RIBEIRO</b>				
Aprendizado	5,20	5,84	5,98	6,04
Fluxo	0,99	0,98	0,98	0,99
IDEB observado	5,10	5,70	5,90	6,00
Meta	5,00	5,20	5,50	5,80
<b>ESC. MUL. MARIA DA CONCEIÇÃO COSTA LUZ</b>				
Aprendizado	5,09	5,01	6,07	6,25
Fluxo	1,00	1,00	0,99	1,00
IDEB observado	5,10	5,00	6,00	6,30
Meta	4,90	5,20	5,50	5,70
<b>ESC. MUL. WILLIAM CASTELO BRANCO MARTINS</b>				
Aprendizado	4,28	5,78	5,82	6,62
Fluxo	0,99	0,99	0,99	0,99
IDEB observado	4,20	5,70	5,80	6,60
Meta	4,80	5,00	5,30	5,60

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do INEP (2018c)

Nesse grupo, o desempenho dos alunos do 5º ano na Prova Brasil de Língua Portuguesa e Matemática evolui em todas as escolas, sendo que o maior valor, em termos absolutos, é o da escola William Castelo Branco Martins (2,34), e o menor (0,40) pertence a Gentil Ferreira Brito. Estendendo a análise ao nível de proficiência, 8 escolas partiram do nível básico (4 a 6) e permaneceram nele. A única escola que não permaneceu nesse nível foi a Paroquial Municipal São Domingos que alcançou 7,11, portanto, nível considerado adequado pelo MEC.

Prosseguindo com a análise sobre o índice de aprendizagem tem-se as escolas do Grupo 2 (Escolas que alcançaram ou superaram a meta estabelecida para a escola), apontadas no Quadro 3:

Quadro 3 - Escolas que alcançaram ou superaram a meta estabelecida para a escola

<b>ESC. MUL. DOMINGOS DE SOUZA LEMOS</b>				
<b>Descritores / Ano</b>	<b>2011</b>	<b>2013</b>	<b>2015</b>	<b>2017</b>
Aprendizado	5,23	6,33	6,04	6,05
Fluxo	0,98	0,98	0,98	0,98
IDEB observado	5,10	6,20	5,90	5,90
Meta	5,20	5,40	5,70	5,90
<b>ESC. MUL. JOSÉ FERREIRA BARROS</b>				
Aprendizado	5,23	5,09	5,62	5,97

Fluxo	0,98	0,99	0,95	0,97
IDEB observado	5,10	5,00	5,30	5,80
Meta	4,40	4,70	5,00	5,30
<b>ESC. MUNICIPAL MANOEL LIRA</b>				
Aprendizado	4,97	5,16	5,29	5,54
Fluxo	0,99	0,99	0,96	0,99
IDEB observado	4,90	5,10	5,10	5,50
Meta	4,70	5,00	5,30	5,50
<b>ESC. MUNICIPAL JOAQUIM DE BRITO PARANAGUÁ</b>				
Aprendizado	4,26	4,25	5,59	5,78
Fluxo	0,75	0,86	0,99	0,98
IDEB observado	3,20	3,70	5,50	5,70
Meta	4,10	4,50	5,00	5,30
<b>ESC. MUL. FRANCISCO BUENO DE FREITAS</b>				
Aprendizado	5,55	5,19	5,21	5,97
Fluxo	0,98	0,98	0,98	1,00
IDEB observado	5,50	5,10	5,10	5,90
Meta	4,80	5,10	5,30	5,60
<b>ESC. MUL. MEU CASTELINHO</b>				
Aprendizado	5,55	4,44	5,12	5,97
Fluxo	0,98	0,98	0,97	0,99
IDEB observado	4,90	4,40	5,00	5,90
Meta	4,70	5,00	5,30	5,50
<b>ESC. MUL. ZECA BARROS</b>				
Aprendizado	5,17	5,47	5,22	5,62
Fluxo	0,97	0,99	1,00	0,99
IDEB observado	5,00	5,40	5,20	5,50
Meta	4,20	4,50	4,80	5,00

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do INEP (2018c)

Assim como no grupo anterior, todas as escolas desse grupo avançaram no indicador aprendizagem. A maior evolução nesse indicador é constatada na escola Joaquim de Brito Paranaguá (1,52), a menor (0,42) pertencem as escolas Francisco Bueno de Freitas e Meu Castelinho, ambas partiram de 5,55 em 2011 e chegaram a 5,97 em 2017. Quanto ao nível de proficiência, todas partiram do nível básico de aprendizagem e permaneceram nele.

E por fim, o Grupo 3 (Escolas que não alcançaram a meta estabelecida para a escola), onde se apresenta apenas uma escola, esta avançou 0,73, em valores absolutos, conforme demonstrado no Quadro 4:

Quadro 4 - Escolas que não alcançaram a meta estabelecida para a escola

ESC. MUL. LEIA RAQUEL DIAS MOTA				
Descritores / Ano	2011	2013	2015	2017
Aprendizado	4,97	5,47	5,06	5,70
Fluxo	0,97	0,98	0,98	0,98
IDEB observado	4,80	5,40	5,00	5,60
Meta	5,00	5,20	5,50	5,80

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do INEP (2018c).

Pela observação superficial desses dados entende-se que o sistema de educação municipal desenvolveu medidas para melhorar a aprendizagem dos alunos já que todas as escolas apresentaram avanços no indicador aprendizagem. Porém, ao considerar que a variável aprendizagem é a média do desempenho dos alunos no SAEB e Prova Brasil, onde as notas mais altas compensam as mais baixas, pode-se entender que não houve avanços significativos, sendo possível inferir que parte dos alunos não estão aprendendo o adequado.

A seguir apresenta-se a definição e a composição do indicador fluxo escolar (taxa de rendimento). Segundo INEP/MEC (2018), compõe-se de duas variáveis: o movimento escolar e o rendimento escolar, conforme demonstra a Figura 2:

Figura 2 – Censo Escolar – Situação do Aluno



Fonte: INEP (2018a)

Por movimento escolar entende-se a mudança de vínculo escolar. Este dado é obtido na segunda etapa do Censo Escolar, denominado Situação do Aluno, e apresenta três possibilidades:

1. Transferido: quando o aluno solicita transferência da instituição escolar em que está matriculado para se matricular em outra instituição;

2. Deixou de frequentar: quando o aluno se evade da escola sem a devida comunicação formal. Para a escola, o aluno permanece matriculado, porém, sem a frequência mínima exigida e, por consequência sem rendimento escolar; e

3. Falecimento: quando o aluno falece antes do término do ano letivo.

Ainda de acordo com o INEP/MEC (2018), o rendimento escolar retrata o sucesso ou o fracasso escolar do aluno ao final do ano letivo, considerando cada matrícula, apresentando duas possibilidades:

1. Aprovado: quando o aluno conclui o ano letivo com sucesso, sendo apto a matricular-se na etapa seguinte no próximo ano.

2. Reprovado: quando o aluno não conclui o ano letivo com sucesso e, portanto, não se encontra apto a matricular-se na etapa seguinte no próximo ano.

O fluxo escolar ou a taxa de rendimento escolar é calculado a partir da soma da quantidade de alunos aprovados, reprovados e que abandonaram a escola. Para o cálculo das taxas de rendimento escolar, segundo INEP/MEC (2018), subtrai-se do número total de matrículas registradas no Educacenso, os alunos com os status de “Falecimento” e “Sem informação de rendimento escolar, falecimento ou abandono”. E assim, somente os alunos com status “aprovado”, “reprovado” e “abandono” são considerados. Portanto, o cálculo das taxas e de rendimento escolar são obtidas conforme descrito abaixo:

**Taxa de aprovação** =  $[\text{Aprovados} / (\text{Aprovados} + \text{Reprovados} + \text{Abandonos})] \times 100$

**Taxa de reprovação** =  $[\text{Reprovados} / (\text{Aprovados} + \text{Reprovados} + \text{Abandonos})] \times 100$

**Taxa de abandono** =  $[\text{Abandonos} / (\text{Aprovados} + \text{Reprovados} + \text{Abandonos})] \times 100$  (INEP, 2018e, p. 2, grifo nosso).

Desta feita, as taxas de aprovação, reprovação e abandono devem perfazer um total de 100%. Para efeito de representatividade da taxa de rendimento escolar (fluxo escolar) é associado o cálculo do índice “Taxa de Não Resposta”, que “indica a porcentagem de alunos que não tiveram as informações de rendimento/movimento computadas na situação do aluno por falta de informação ou por inconsistências” (INEP, 2018e, p. 3). Cujas fórmula de cálculo é:

Taxa de não resposta =  $[\text{SIR} / (\text{APR} + \text{REP} + \text{ABA} + \text{SIR})] \times 100$

Onde:

SIR = Sem informação de rendimento, falecimento e abandono;

APR = Aprovados;

REP = Reprovados; e  
ABA = Abandonos (INEP, 2018e, p. 3).

As taxas de rendimento das escolas que fazem parte deste estudo são demonstradas pelo Quadro 5.

Quadro 5 – Taxa de Rendimento

Nome das Escolas	GRUPO 1											
	2011			2013			2015			2017		
	Taxa de Rendimento			Taxa de Rendimento			Taxa de Rendimento			Taxa de Rendimento		
	Apr.	Repr.	Aban.									
Esc. Mul. Benedito Canuto Braga	97,9	2,1	0,0	98,6	1,4	0	99,1	0,9	0,0	100,0	0,0	0,0
Esc. Mul. Gentil Ferreira Brito	98,6	1,4	0,0	98,9	0,5	0,6	98,6	1,4	0,0	98,7	1,3	0,0
Esc. Paroquial Mul. São Domingos	97,3	2,7	0,0	97,8	2,2	0	90,9	9,1	0,0	95,8	4,2	0,0
Esc. Paroquial São Vicente de Paulo	99,0	1,0	0,0	98,6	1,4	0	98,9	1,1	0,0	98,3	1,7	0,0
Esc. Mul. Dr. Cezar Belmino Evangelista	98,4	1,6	0,0	96,7	3,3	0	98,3	1,7	0,0	99,6	0,4	0,0
Esc. Mul. Doutor Simão Lutz Kossobutizk	98,2	1,8	0,0	98,8	1,2	0	98,7	1,3	0,0	99,1	0,9	0,0
Esc. Mul. Tereza Hilário Ribeiro	98,5	1,5	0,0	98,5	1,5	0	98,4	1,6	0,0	98,4	1,6	0,0
Esc. Mul. Maria da Conceição Costa Luz	100,0	0,0	0,0	100,0	0	0	99,3	0,7	0,0	100,0	0,0	0,0
Esc. Mul. William Castelo Branco Martins	99,3	0,7	0,0	99,4	0,6	0	99,2	0,8	0,0	99,3	0,7	0,0
GRUPO 2												
Esc. Mul. Domingos de Souza Lemos	97,4	2,6	0,0	98,2	1,8	0	98,2	1,8	0,0	98,2	1,8	0,0
Esc. Mul. José Ferreira Barros	98,3	1,7	0,0	98,8	1,2	0	95,0	5,0	0,0	97,3	2,7	0,0
Esc. Mul. Manoel Lira	98,7	1,3	0,0	98,6	1,4	0	96,3	3,7	0,0	98,7	1,3	0,0
Esc. Mul. Joaquim de Brito Paranaguá	84,2	15,1	0,7	92,2	6,3	1,5	99,1	0,9	0,0	98,4	1,6	0,0
Esc. Mul. Francisco Bueno de Freitas	98,4	1,6	0,0	98,4	1,6	0	98,2	1,4	0,4	99,4	0,6	0,0
Esc. Mul. Meu Castelinho	97,7	2,3	0,0	98,8	1,2	0	97,7	2,3	0,0	99,3	0,7	0,0
Esc. Mul. Zeca Barros	97,6	2,4	0,0	98,9	1,1	0	99,6	0,4	0,0	98,7	1,3	0,0
GRUPO 3												
Esc. Mul. Leia Raquel Dias Mota	97,4	2,6	0,0	98,5	1,5	0	98,3	1,7	0,0	98,4	1,3	0,3

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados do INEP (2018a)

As taxas de Aprovação em toda a série são iguais ou maiores que 90%, exceção feita a escola Joaquim de Brito Paranaguá, que em 2011 apresentou para essa taxa 84,2%, porém evoluiu para 98,4% em 2017. Outro destaque é a Maria da Conceição Costa Luz que apresentou 100% de aprovação nos anos 2011, 2013 e 2017. Quanto as taxas de Reprovação, em 2011, essas variaram de 0 a 2,7%, em 16 escolas; 2013, entre 0 e 2,2% em 15; 2015, entre 0,4 e 2,3% em 14, sendo que a maior taxa se referencia à Paroquial Municipal São Domingos (9,1%); e em 2017, entre 0 e 2,7%, em 16 escolas. As taxas de abandono, em geral são 0%, ou seja, não há abandono na maioria das escolas. As escolas que apresentam valores diferente de 0% são: Joaquim de Brito Paranaguá, em 2011, com 0,7%, e 2013, 1,5%; Gentil Ferreira Brito, em 2013, com 0,6%; Francisco Bueno de Freitas, em 2015, com 0,4%; e Leia Raquel Dias Mota, em 2017, com 0,3%.

Esses dados permitem entender que, apesar da correção do fluxo escolar ser um dos maiores desafios do sistema educacional brasileiro, este não se apresenta como problema para essas escolas da rede municipal de Araguaína.

Diante dos contextos aprendizagem e fluxo, percebe-se que na escalada do conhecimento que se adquire na escola, a despeito da alta aprovação, baixo índice de reprovação e abandono, os dados inferem que os alunos sabem menos do que deveriam saber na série em que estão cursando, considerando o nível de proficiência em que os alunos da rede municipal estão inseridos (4 a 6), ou seja, o básico.

Freitas (2007, p. 968) corrobora com o que foi escrito no parágrafo anterior quando afirma que:

Há hoje um grande contingente de alunos procedentes das camadas populares que vivem o seu ocaso no interior das escolas, desacreditados nas salas de aula ou relegados a programas de recuperação, aceleração, progressão continuada e/ou automática, educação de jovens e adultos, pseudo-escolas de tempo integral, cuja eliminação da escola foi suspensa ou adiada e aguardam sua eliminação definitiva na passagem entre ciclos ou conjunto de séries, quando então saem das estatísticas de reprovação, ou em algum momento de sua vida escolar onde a estatística seja mais confortável.

E, por falar em confortável, tem-se o IDEB como indicador con(in)duzidor das políticas educacionais. O que ele representou para a qualidade da educação em Araguaína?

Das 17 escolas observadas do município que oferecem o Ensino Fundamental, anos iniciais, 9 alcançaram ou superaram a meta estabelecida para 2021, ou seja, 6,0; 7 alcançaram ou superaram a meta estabelecida para a escola; e apenas uma não alcançou a meta para a escola, o que não impactou no resultado final do IDEB para o município, pois este superou a meta estabelecida pelo MEC, conforme referenciado no Quadro 6. Fato comemorado pela Prefeitura Municipal de acordo com o artigo publicado pelo JM Notícia, em 05 de setembro de 2018, cujo título é “Prefeitura de Araguaína comemora nota do IDEB 2017” (JM NOTÍCIA, 2018a).

Retoma-se, a partir de então, a divisão em grupos realizada anteriormente, para demonstrar o panorama no que se refere aos resultados do IDEB, comparando sua evolução em termos de valores absolutos, tendo como ponto de partida o ano de 2011 e 2017 como ponto de chegada, conforme Quadro 6 a seguir:

Quadro 6 – Evolução do IDEB – 2011 e 2017

<b>GRUPO 1</b>			
<b>UNIDADES ESCOLARES / ANO</b>	<b>2011</b>	<b>2017</b>	<b>Evolução</b>
Esc. Mul. Benedito Canuto Braga	5,10	6,90	1,80
Esc. Mul. Gentil Ferreira Brito	5,60	6,00	0,40
Esc. Paroquial Mul. São Domingos	5,30	6,80	1,50
Esc. Paroquial São Vicente de Paulo	5,80	6,70	0,90
Esc. Mul. Dr. Cezar Belmino Evangelista	5,10	6,70	1,60
Esc. Mul. Doutor Simão Lutz Kossobutizk	5,20	6,40	1,20
Esc. Mul. Tereza Hilário Ribeiro	5,10	6,00	0,90
Esc. Mul. Maria da Conceição Costa Luz	5,10	6,30	1,20
Esc. Mul. William Castelo Branco Martins	4,20	6,60	2,40
<b>GRUPO 2</b>			
Esc. Mul. Domingos de Souza Lemos	5,10	5,90	0,80
Esc. Mul. José Ferreira Barros	5,10	5,80	0,70
Esc. Mul. Manoel Lira	4,90	5,50	0,60
Esc. Mul. Joaquin de Brito Paranaguá	3,20	5,70	2,50
Esc. Mul. Francisco Bueno de Freitas	5,50	5,90	0,40
Esc. Mul. Meu Castelinho	4,90	5,90	1,00
Esc. Mul. Zeca Barros	5,00	5,50	0,50
<b>GRUPO 3</b>			
Esc. Mul. Leia Raquel Dias Mota	4,80	5,60	0,80

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados INEP (2018c)

Apesar de o IDEB, como indicador de qualidade da educação, se apresentar em evolução em todas as escolas, o que indica que a qualidade da educação está melhorando, pode não revelar a realidade, pois como já foi visto, a taxa de desempenho (aprovação, reprovação e abandono), em todas elas, é alto, e a aprendizagem limita-se ao nível básico da escala de proficiência adotada pelo INEP/MEC, o que é preocupante. Corroborando com essa constatação, Freitas (2007, p. 979) declara que:

Somos contra a reprovação, mas não podemos fazer disso o foco da atuação das políticas públicas, inclusive porque nem toda reprovação se dá por causas pedagógicas. Combater a reprovação é apenas uma parte da solução. A questão de fundo é ensinar a todos e a cada um. A redução dos índices de reprovação é necessária, mas não é suficiente. Mais ainda, dada a composição do IDEB, ele poderá estimular no curto prazo a liberação do fluxo para reduzir a reprovação, regularizando o tempo de permanência do aluno na escola e aumentando o valor do IDEB, sem que isso necessariamente signifique aumento do desempenho do aluno.

Diante dessa perspectiva, entende-se que as escolas podem ter aprovado mais alunos e assim tenham compensado os baixos rendimentos, levando as escolas a

índices relevantes no IDEB, porém, com alunos com nível de aprendizagem baixo ou nenhum. O sistema municipal de ensino de Araguaína adota a política de progressão continuada. O questionamento é, a progressão continuada é levada a termo mediante a concreta aprendizagem dos alunos, ou utiliza-se apenas a promoção automática dos mesmos?

Por progressão continuada, referenciada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (2005), na Seção III, art. 32, inciso IV, parágrafo 2º, Menezes e Santos (2001) afirmam que é uma metodologia a ser utilizada pela escola permitindo ao aluno

avanços sucessivos e sem interrupções, nas séries, ciclos ou fases. É considerada uma metodologia pedagógica avançada por propor uma avaliação constante, contínua e cumulativa, além de se basear na ideia de que reprovar o aluno sucessivamente não contribui para melhorar seu aprendizado (MENEZES; SANTOS, 2001).

Jacomini (2009, p. 567) ressalta que “a progressão continuada tem contribuído para denunciar a pouca aprendizagem de muitos alunos, que antes era encoberta pela reprovação”. Portanto, com a progressão continuada, os alunos permanecem no interior da escola, o que exige um tratamento pedagógico adequado.

Por promoção automática, entende-se que o aluno passa de ciclos, fases ou séries, sem aprender. Muito embora essa expressão tenha sido utilizada pela primeira vez na década de 1950 pelos educadores “Dante Moreira Leite e Almeida Júnior como parte de uma proposta de reorganização da escola com o objetivo de democratizar o ensino” (JACOMINI, 2009, p. 567). Na sua origem, a promoção automática detinha o mesmo sentido a que se atribui à progressão continuada hoje, ou seja, “organizar o processo de ensino-aprendizagem de forma que os alunos possam progredir nos anos de escolaridade sem interrupção ou repetição de série” (JACOMINI, 2009, p. 567).

De acordo com o Plano Municipal de Educação (PME) de Araguaína, aprovado pela Lei Municipal nº 2.957, de 24 de junho de 2015, o sistema de ensino é próprio, portanto com autonomia administrativa e pedagógica, o mesmo

Desenvolve todo o processo de ensino-aprendizagem em parceria direta com o Ministério da Educação e com várias instituições que contribuem com o sucesso escolar. Dentre elas o IAS – Instituto Ayrton Senna, através de programas de correção de fluxo: Se Liga e Acelera Brasil, objetivando a alfabetização, a correção de fluxo escolar e redução da distorção idade/série (ARAGUAÍNA, 2015).

Considerando os Programas Se Liga e Acelera Brasil, pode-se inferir que o sistema de ensino de Araguaína é adepto à metodologia da progressão continuada. Segundo o site do Instituto Ayrton Senna – IAS (2018), a proposta do Se Liga se destina a:

a estudantes não alfabetizados e em estado de defasagem idade-série matriculados do 3º ao 5º ano do ensino fundamental. Por meio do apoio à formação integral dos educadores, o Se Liga promove a alfabetização plena desses alunos, de maneira integrada ao seu desenvolvimento socioemocional, permitindo que recuperem o atraso e sigam em frente.

No que se refere ao Acelera Brasil, esse programa ao apoiar as secretarias de educação no campo da gestão e da formação integral de educadores, tem como objetivo promover “a recuperação da aprendizagem de alunos com distorção idade-série matriculados do 3º ao 5º ano do ensino fundamental. Ao participarem da proposta, os alunos aprendem o suficiente para saltar até dois anos escolares” (IAS, 2019).

A parceria Secretaria de Educação de Araguaína e Instituto Ayrton Senna tem colhido resultados relevantes. Segundo artigo do JM Notícia, publicado em 12 de outubro de 2018, o secretário de educação do município, Jorciley Oliveira, declara que por meio do convênio com o IAS, “Araguaína conseguiu reduzir o índice de distorção idade/série do Ensino Fundamental 1 (do 1º ao 5º ano) de 6% para 3.8%” (JM NOTÍCIA, 2018b).

O PME de Araguaína, em consonância com a meta 7 do PNE 2014-2024, expõe como Meta 18, a Qualidade da Educação, e também apresenta o seu Planejamento Estratégico com 25 estratégias a serem postas em ação em um período de 10 anos, a partir da promulgação da referida Lei, portanto, 2025. A estratégia 18.4 refere-se ao IDEB,

Estabelecer as políticas do sistema de ensino, de forma a buscar atingir as metas do IDEB, explicitando nos referenciais curriculares os descritores a partir do 3º ano e reduzindo o número de alunos por sala, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo em 75%, até o último ano de vigência deste PME, as diferenças entre as médias das unidades escolares (ARAGUAÍNA, 2015).

As escolas apresentaram, até 2017, evolução diferenciadas dentro da mesma rede de ensino, o que leva a entender que elas possuem realidades internas e

externas diversificadas, portanto, vale questionar até que ponto o IDEB indica de fato a qualidade da educação que vem sendo oferecida, quando se acrescenta os fatores externos e internos subjacentes às escolas selecionadas para a pesquisa?

### **4.3 Fatores externos: aspectos socioeconômicos e educacionais de Araguaína**

O contexto socioeconômico não é uma variável que compõe o IDEB, muito embora, esse contexto, na visão de Alves e Soares (2013) seja o fator mais importante para análise de resultados educacionais.

Na visão de Dourado, Oliveira e Soares (2007), para se compreender com mais profundidade a concepção de escola de qualidade, é necessário buscar conhecer a dimensão socioeconômica e cultural, pois o

ato educativo escolar se dá em um contexto de posição e disposições no espaço social em conformidade com o acúmulo do capital econômico, social e cultural dos sujeitos usuários da escola, de heterogeneidade e pluralidade sociocultural, de problemas sociais refletidos na escola: fracasso escolar, desvalorização dos segmentos menos favorecidos, incluindo a autoestima dos alunos etc. (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 14).

Dentro desse contexto, os dados socioeconômicos do município de Araguaína, de acordo com o IBGE (2018), mostram que sua economia é voltada para a prestação de serviços, comércio varejista e atacadista, indústria e agronegócio. Em 2010 o município apresentava PIB<sup>13</sup> per capita de R\$ 13.158,83 e em 2016, R\$ 21.981,28, o que representa uma taxa de crescimento na economia, em valores absolutos, de 54%. Porém, há que se considerar que 34,4% é o percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até ½ salário mínimo, o que demonstra concentração de renda nas mãos de poucos araguanenses.

Quanto aos seus indicadores sociais, dados de 2010, Araguaína apresenta índice de Educação (IDHM - E) igual a 0,712; de Longevidade (IDHM - L); de 0,821 e o de Renda (IDHM - R) de 0,727. Esses dados levaram o município, à época, a um IDHM igual a 0,752, sendo 1 o valor máximo desse índice, Araguaína se encontrava na faixa alta (IDHM entre 0,700 e 0,799), o que a colocava na posição 508ª posição

---

<sup>13</sup> Produto Interno Bruto (PIB) é a soma dos valores adicionados pelas diversas atividades econômicas acrescida dos impostos líquidos de subsídios. PIB per capita é o PIB dividido pelo total da população (CONSIDERA; MEDINA, 1998).

entre os 5.565 municípios brasileiros (PNUD/ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL, 2018).

O Quadro 7 demonstra o IDHM do município de Araguaína em relação ao Brasil, ao estado do Tocantins e sua capital Palmas, como também ao município com o maior IDHM no Brasil, que é São Caetano do Sul – SP, nos anos de 2000 e 2010.

Quadro 7 - Evolução do IDHM – Araguaína/TO

Localidade	2000				2010			
	IDHM - E	IDHM - L	IDHM - R	IDHM	IDHM - E	IDHM - L	IDHM - R	IDHM
Brasil	0,456	0,727	0,692	0,612	0,637	0,816	0,739	0,727
Tocantins	0,688	0,605	0,605	0,525	0,624	0,793	0,690	0,699
Palmas	0,508	0,762	0,722	0,654	0,749	0,827	0,789	0,788
Araguaína	0,431	0,708	0,638	0,580	0,712	0,821	0,727	0,752
São Caetano do Sul - SP	0,740	0,870	0,855	0,820	0,811	0,887	0,891	0,862

Fonte: PNUD/Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil (2018)

De acordo com os dados acima, o IDHM de Araguaína é maior em valores absolutos do que o do Brasil em 0,025 e do Tocantins, 0,053. No entanto é menor do que o de Palmas em 0,036, e em 0,110 em relação ao de São Caetano do Sul – SP, que é o município com o melhor IDHM do Brasil.

Quanto aos dados educacionais, o número de alunos matriculados pelas redes pública e privada, no ano de 2010, foi de 43.247 distribuídos em 146 escolas, desses, 25.200 são matrículas referentes ao ensino fundamental regular (1º ao 9º ano); no ano de 2017 foi de 47.617 em 145 escolas, sendo 25.563 matrículas na etapa já referida (INEP, 2018). Fazendo o recorte para os anos iniciais do ensino fundamental e considerando somente as escolas municipais, os dados são: 2010, 5.941 matrículas distribuídas em 31 escolas; 2017, 10.061 em 34 escolas (INEP, 2010; 2017).

Segundo Jorciley de Oliveira, atual Secretário de Educação de Araguaína, em artigo publicado no JM Notícia, em 5 de setembro de 2018, desde 2013, início do 1º mandato do atual Prefeito Ronaldo Dimas, a Prefeitura, “destina cerca de 40% do orçamento do município na Educação”. Outra afirmação de Oliveira se refere ao valor dos investimentos realizados na área, cerca de R\$ 29 milhões, envolvendo recursos federais e municipais. Ele destaca que desde o início da gestão Dimas (2013) 19 escolas foram ampliadas e reformadas, 6 reconstruídas e 13 são construções novas e entregues para a comunidade com padrão de excelência. Em 2018, todas as salas

de aula da Rede Municipal de Ensino, urbanas e rurais, são climatizadas com ar-condicionado (JM NOTÍCIA, 2018b).

No que se refere a infraestrutura de serviços oferecida pelo poder público, é importante ressaltar que das 74 escolas da rede municipal 61, 59 urbanas e duas rurais, são servidas por água via rede pública, como também possuem coleta de lixo periódica, o que representa 82% do total das escolas; e todas possuem energia elétrica via rede pública. Porém, apenas 10 escolas (14%) o esgoto é via rede pública, todas urbanas (INEP, 2018). Sob o ponto de vista do esgotamento sanitário, a realidade das escolas de Araguaína não difere da realidade do Brasil que de acordo com Corbucci e Zen (2013 p. 801),

ainda permanece como desafio a ser vencido, de modo a assegurar um padrão mínimo de salubridade à população brasileira. [...] por tratar-se de um serviço mais complexo que o de abastecimento de água tendo em vista as configurações dos espaços urbanos [...], mas também custo mais elevado de instalação.

O perfil social dos alunos das escolas da rede municipal de Araguaína revela que o percentual de beneficiários do Programa Bolsa Família<sup>14</sup> - PBF é considerável como demonstra o Quadro 8:

Quadro 8 - Nº de matrículas (Rede Municipal) X Bolsa Família, em Araguaína

Descritores	2011	2013	2015	2017
A- Total de Matrículas (Ensino Fundamental)	6.591	7.308	9.268	10.061
B- Alunos com Bolsa Família (Rede Municipal)	3.645	5.514	5.394	5.400
C- Total de Alunos com Bolsa Família	11.707	13.304	11.938	10.016
PERCENTUAL (B/A) *100	55,30%	75,45%	58,20%	53,67%

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Sistema Presença - Informação de Frequência Escolar (PBF) - Frequência 85% (antigo BFA), 2011 a 2017 (ARAGUAÍNA, 2018; INEP, 2011, 2013, 2015, 2017).

Ao analisar o percentual de alunos que estão matriculados nas escolas da rede municipal de Araguaína, entende-se que mais da metade deles são provenientes de famílias em situação de pobreza, conforme referenciado pelo dado do IBGE (2018),

<sup>14</sup> O Programa Bolsa Família atende às famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza. Foi utilizado um limite de renda para definir esses dois patamares. Assim, podem fazer parte do Programa:

- Todas as famílias com renda por pessoa de até R\$ 89,00 mensais;
- Famílias com renda por pessoa entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00 mensais, desde que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos. (BRASIL, 2018c).

que revela para o ano de 2016, 34,4% da população de Araguaína, auferem rendimentos nominais de até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo. E, é esta população que se encontra matriculada na rede municipal de ensino.

O quadro 9 demonstra o quantitativo de alunos matriculados nas escolas selecionadas para a pesquisa, assim como o de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF).

Quadro 9 - Alunos Matriculados X Alunos Beneficiários do Bolsa Família

<b>GRUPO 1</b>								
<b>Unidades Escolares</b>	<b>Nº DE ALUNOS</b>				<b>Nº DE ALUNOS BF</b>			
	<b>2011</b>	<b>2013</b>	<b>2015</b>	<b>2017</b>	<b>2011</b>	<b>2013</b>	<b>2015</b>	<b>2017</b>
Esc. Mul. Benedito Canuto Braga	194	212	215	226	82	180	116	89
Esc. Mul. Gentil Ferreira Brito	154	158	222	248	130	111	110	110
Esc. Paroquial Mul. São Domingos	259	270	270	314	118	124	100	89
Esc. Paroquial São Vicente de Paulo	299	371	470	465	141	170	186	129
Esc. Mul. Dr. Cezar Belmino Evangelista	202	195	247	236	110	167	188	133
Esc. Mul. Doutor Simão Lutz Kossobutzk	464	544	545	583	222	358	286	246
Esc. Mul. Tereza Hilário Ribeiro	266	282	274	313	125	156	131	169
Esc. Mul. Maria da Conceição Costa Luz	129	130	146	138	72	76	79	58
Esc. Mul. William Castelo Branco Martins	148*	157	268	281	191*	115	98	115
<b>SUBTOTAL</b>	<b>2.115</b>	<b>2.319</b>	<b>2.657</b>	<b>2.804</b>	<b>1.191</b>	<b>1.457</b>	<b>1.294</b>	<b>1.138</b>
<b>GRUPO 2</b>								
Esc. Mul. Domingos de Souza Lemos	171	229	256	330	145	136	133	167
Esc. Mul. José Ferreira Barros	221	252	231	204	152	147	135	117
Esc. Mul. Manoel Lira	474	587	712	788	320	410	438	434
Esc. Mul. Joaquin de Brito Paranaguá	150	132	344	329	329	236	290	147
Esc. Mul. Francisco Bueno de Freitas	412	542	499	354	238	237	300	191
Esc. Mul. Meu Castelinho	218	246	292	296	164	236	195	189
Esc. Mul. Zeca Barros	247	268	254	230	134	201	191	240
<b>SUBTOTAL</b>	<b>1.893</b>	<b>2.256</b>	<b>2.588</b>	<b>2.531</b>	<b>1.482</b>	<b>1.603</b>	<b>1.682</b>	<b>1.485</b>
<b>GRUPO 3</b>								
Esc. Mul. Leia Raquel Dias Mota	310	347	292	335	196	199	190	179
<b>SUBTOTAL</b>	<b>310</b>	<b>347</b>	<b>292</b>	<b>335</b>	<b>196</b>	<b>199</b>	<b>190</b>	<b>179</b>
<b>TOTAL (GRUPO 1 + GRUPO 2 + GRUPO 3)</b>	<b>4.318</b>	<b>4.922</b>	<b>5.537</b>	<b>5.670</b>	<b>2.869</b>	<b>3.259</b>	<b>3.166</b>	<b>2.802</b>

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Sistema Presença - Informação de Frequência Escolar (PBF) - Frequência 85% (antigo BFA), 2011 a 2017 (ARAGUAÍNA, 2018; INEP, 2018).

Antes de iniciar a análise dos dados, torna-se relevante apontar que a Escola Municipal William Castelo Branco Martins, até 2011, oferecia ensino para alunos dos anos finais do Ensino Fundamental, por isso o valor dos beneficiários do Bolsa Família (191) é maior do que o número de alunos matriculados nos anos iniciais (148), números esses acrescidos do sinal gráfico asterisco (\*) no Quadro 9.

A análise comparativa entre o quantitativo total de alunos matriculados nas escolas acima em relação ao número de alunos beneficiários do PBF, verifica-se que em 2011, esse percentual foi de 66,44%; 2013, 65,28%; 2015, 57,18%; e 2017, 49,42%. Por esses resultados, compreende-se que nessas escolas boa parte dos alunos são oriundos de famílias em situação de pobreza e/ou de extrema pobreza.

Ao cruzar esses dados em relação aos do Quadro 8 tem-se o seguinte resultado: em 2011, o total de alunos beneficiários do PBF das escolas selecionadas correspondiam a 31,14% do montante desse público em relação ao total de Araguaína; 2013, 41,95%; 2015, 45,18%; e 2017, 53,91%. O aumento em percentuais desse público beneficiário em relação ao total de alunos entre 2011 e 2017 é de 73,12%, embora o Quadro 8 demonstre uma população menor de alunos matriculada assistida por esse programa.

A pobreza é um fator social que no seu âmago enrijece o paradigma da universalização e da democratização real do ensino básico, se por um lado estudiosos percebem a educação formal como condição indispensável para a ruptura do círculo da pobreza, por outro lado, percebem-na como mecanismo de manutenção da ordem instituída (ASSIS; FERREIRA; YANNOULAS, 2012).

Sob essa perspectiva, Demo (2004, p. 53) afirma que o valor da escola pública consiste em tirar “do chão uma população prostrada, marginalizada, abandonada. Não há nada mais urgente do que conseguir, numa escola pública de qualidade, que a população excluída aprenda a aprender”.

Diante dessa realidade, considerando que boa parte dos alunos das escolas selecionadas para o estudo é oriunda de famílias com lares com um mínimo de estrutura cultural e de infraestrutura física para assegurar um bom aprendizado, é que se pretende conhecer o que estas unidades de ensino oferecem para os seus alunos em termos de infraestrutura, sendo este quesito uma referência para a qualidade da educação a nível intraescolar.

#### 4.4 Fatores Internos: aspectos da infraestrutura das escolas selecionadas

Como já foi referenciado na subseção 2.1 Qualidade da Educação: concepções em disputa, os fatores internos, conforme o Relatório da CONAE (2018), estão divididos nas seguintes dimensões: o plano do sistema, que trata das condições de oferta da educação básica; o plano da instituição educativa, que se refere à gestão e organização do trabalho educativo; o plano do(a) professor(a), no que tange a formação, profissionalização e ação pedagógica; e o plano do(a) estudante, que trata do acesso, permanência e desempenho.

Este estudo tratará somente da dimensão plano do sistema, o qual deve

tomar como referência os padrões definidos no Sistema Nacional de Educação e os insumos previstos no Custo Aluno Qualidade, aprovado no Plano Nacional de Educação 2014-2024, garantindo: a avaliação formativa dos/as estudantes; ambiente educativo adequado à realização de atividades de ensino, lazer e recreação, práticas desportivas e culturais, reuniões etc.; equipamentos em quantidade, qualidade e condições de uso adequados às atividades educativas; biblioteca com espaço físico apropriado para leitura, consulta ao acervo, estudo individual e/ou em grupo, pesquisa *online*; acervo com quantidade e qualidade para atender ao trabalho pedagógico e ao número de estudantes; número de educandos por professor adequado ao desenvolvimento do trabalho pedagógico; laboratórios de ensino, informática, salas de recursos multifuncionais, brinquedoteca em condições adequadas de uso; serviços de apoio e orientação aos/às estudantes; condições de acessibilidade e atendimento para pessoas com deficiência; ambiente educativo dotado de condições de segurança para estudantes, professores/as, funcionários/as, técnico/a – administrativos/as, pais/mães e comunidade em geral; programas de alimentação nutricional; programas que contribuam para uma cultura de paz na escola; custo-aluno anual de acordo com o CAQ [...] (CONAE, 2018, p. 35).

Dentre os componentes da dimensão plano do sistema, este estudo aborda a infraestrutura pedagógica das escolas selecionadas para a pesquisa, o que envolve a existência ou não de biblioteca ou sala de leitura, laboratório de ciências, laboratório de informática e quantos equipamentos são disponibilizados aos alunos em atividades educativas, assim como o acesso à internet, quadra de esportes, pois são estruturas que auxiliam no processo ensino-aprendizagem. Segundo Corbucci e Zen (2013, p. 809), os quatro itens de infraestrutura referenciados,

podem tornar a escola mais atrativa aos olhos dos alunos, contribuindo para diminuir o desinteresse e a evasão escolar. Ainda que a simples existência destes itens nas escolas não signifique que eles estejam sendo utilizados adequadamente e sequer sejam acessíveis aos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental, é bastante razoável supor que as escolas atendidas por

este tipo de infraestrutura dispõem, ao menos potencialmente, de mais diversidade de métodos de ensino que as que não os possuem.

O Quadro 10 demonstra os dados sobre a infraestrutura pedagógica de cada escola. Para uma melhor visualização as escolas continuam divididas nos Grupos que fazem referência ao IDEB (Quadro 5).

Quadro 10 – Infraestrutura pedagógica das escolas selecionadas

<b>GRUPO 1</b>					
<b>Unidades Escolares</b>	<b>Biblioteca</b>	<b>Sala de Leitura</b>	<b>Lab. de Informática</b>	<b>Lab. de Ciências</b>	<b>Quadra de Esportes</b>
Esc. Mul. Benedito Canuto Braga	Não	Não	Sim	Não	Não
Esc. Mul. Gentil Ferreira Brito	Não	Não	Não	Não	Não
Esc. Paroquial Mul. São Domingos	Não	Não	Não	Não	Não
Esc. Paroquial São Vicente de Paulo	Não	Não	Não	Não	Não
Esc. Mul. Dr. Cezar Belmino Evangelista	Não	Não	Não	Não	Sim
Esc. Mul. Doutor Simão Lutz Kossobutzk	Não	Sim	Não	Não	Sim
Esc. Mul. Tereza Hilário Ribeiro	Não	Não	Sim	Não	Sim
Esc. Mul. Maria da Conceição Costa Luz	Não	Não	Não	Não	Não
Esc. Mul. William Castelo Branco Martins	Sim	Não	Sim	Não	Sim
<b>GRUPO 2</b>					
Esc. Mul. Domingos de Souza Lemos	Não	Não	Sim	Não	Sim
Esc. Mul. José Ferreira Barros	Não	Não	Sim	Não	Sim
Esc. Mul. Manoel Lira	Não	Não	Sim	Não	Sim
Esc. Mul. Joaquim de Brito Paranaguá	Sim	Não	Não	Não	Não
Esc. Mul. Francisco Bueno de Freitas	Não	Não	Não	Não	Sim
Esc. Mul. Meu Castelinho	Não	Não	Sim	Não	Sim
Esc. Mul. Zeca Barros	Não	Não	Sim	Não	Não
<b>GRUPO 3</b>					
Esc. Mul. Leia Raquel Dias Mota	Não	Não	Sim	Não	Sim

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do QEDU (2018).

A análise do cruzamento dos resultados do IDEB (Quadro 3) com os do Quadro 9 (infraestrutura pedagógica) demonstra que das 17 escolas apenas 2 possuem biblioteca e uma possui sala de leitura. As que possuem biblioteca William Castelo Branco Martins, alcançou 6,6 no indicador, e a Joaquim de Brito Paranaguá que conseguiu 5,7, superando a meta da escola, mas ficando abaixo da meta observada

pelo município (5,9). A Dr. Simão Lutz Kossobutzik possui sala de leitura e alcançou 6,4. Porém, a escola destaque na rede de ensino municipal é a Benedito Canuto Braga, cujo IDEB é 6,9 seguidas pelas escolas Paroquial Municipal São Domingos (6,8), Paroquial São Vicente de Paulo (6,7), Dr. Cezar Belmino Evangelista (6,7), Gentil Ferreira Brito (6,0) e Tereza Hilário Ribeiro (6,0), e estas não possuem biblioteca como também, sala de leitura.

Diante desses resultados e dos apresentados no Quadro 3, pode-se inferir que as escolas que avançaram no IDEB não tiveram no ambiente biblioteca ou sala de leitura um elemento impeditivo para o alcance das metas.

É válido ressaltar, porém, que um ou outro desses ambientes e com incentivo dos pais e educadores proporcionam à criança o interesse pela leitura e, assim, melhorar ainda mais o desenvolvimento de habilidades que envolvem principalmente o domínio da leitura e escrita do aluno da rede pública não só no que diz respeito à área de língua portuguesa, mas a todas as áreas do conhecimento.

Segundo a publicação “Diretrizes da IFLA (2016, p. 17)<sup>15</sup>, a biblioteca escolar, “oferece uma gama de oportunidades de aprendizagem [...] com incidência nos conteúdos intelectuais, literacia da informação e desenvolvimento cultural e social”; e ratificado, no mesmo documento, quando afirma que “a biblioteca escolar é uma componente essencial do ensino e aprendizagem na escola; também contribui para os objetivos sociais da escola, tais como o envolvimento dos alunos, a inclusão e as relações com a comunidade em geral” (IFLA, 2016, p. 45). Portanto, a biblioteca é um local extensivo a sala de aula, e sendo este adequado e prazeroso, desperta no aluno o prazer pela leitura. Esse despertar traz benefícios que vão além da ampliação do vocabulário, pois propicia o resgate da cidadania, o desenvolvimento do olhar crítico em relação às concepções de realidade de mundo, como também da autoestima, de competências, e uma maior e melhor interação social (SOUZA, 2008).

Corbucci e Zen (2013, p. 809) ressaltam que a bibliotecas escolar “abre a possibilidade de a escola oferecer um outro espaço de reflexão e aprendizagem, geralmente mais atrativo e instigante para as crianças que a sala de aula”.

---

<sup>15</sup> IFLA - International Federation of Library Associations e Instituciones. É uma organização não-governamental, sem fins lucrativos, a promover a causa dos bibliotecários. Sua função básica é encorajar, patrocinar e promover a cooperação internacional, o debate e a investigação em todos os campos da atividade bibliotecária e a compartilhar suas descobertas com a comunidade bibliotecária como um todo, para o maior bem da Biblioteconomia (IFLA, 2016).

Diante desse contexto, pergunta-se: como disseminar a prática da leitura entre os alunos, se a escola não possui ambiente específico para tal? A importância dessa estrutura foi vista pelos formuladores do PME de Araguaína (2015) em sua estratégia 18.23 que visa “Implantar e assegurar a permanência, até o final da vigência deste PME, em todas as unidades de ensino da Rede Municipal, bibliotecas escolares com estrutura e acervos adequados às necessidades”.

Outro aspecto importante para propiciar aprendizagem é o uso da tecnologia em sala de aula ou mesmo extensivo a ela, e isto consiste em um desafio para a realidade educacional pública brasileira. Os laboratórios de informática não só auxiliam no aprendizado, como também propiciam a inserção de alunos em condições menos favoráveis a terem chances iguais no futuro. Na visão de Corbucci e Zen (2013, p. 810), a existência de computadores com acesso à internet na escola

contribui para equalizar as condições de ensino entre alunos de estratos sociais distintos, assim como pode favorecer sua inserção futura no mercado de trabalho. Nos anos iniciais do ensino fundamental, em especial, a utilização do laboratório de informática pode auxiliar no processo de alfabetização e desenvolvimento do raciocínio matemático.

Portanto, os laboratórios de informática não só auxiliam no aprendizado, como também propiciam a inserção de alunos em condições menos favoráveis a terem chances iguais no futuro. E no universo desse estudo todas as escolas possuem acesso à Internet via conexão em banda larga. Porém, apenas 9 escolas (José Ferreira Barros, Leia Raquel Dias Mota, Manoel Lira, Tereza Hilário Ribeiro, Zeca Barros, Domingos de Souza Lemos, Meu Castelinho, William Castelo Branco Martins e Benedito Canuto Braga) disponibilizam de laboratório de informática para os seus alunos. O número de computadores para todas essas escolas perfaz um total de 98 unidades, o que equivale a 97% do total disponibilizados pelas 17 escolas. Há que se ressaltar que 4 escolas (Doutor Simão Lutz Kossobutsik, José de Brito Paranaguá, Paroquial Municipal São Domingos e Paroquial São Vicente de Paulo) não disponibilizam de computadores para o acesso dos alunos. As demais, Cezar Belmino Evangelista e Francisco Bueno de Freitas possuem um computador cada para uso dos alunos, Gentil Ferreira Brito, 4 e Maria da Conceição Costa Luz, 3. Por tal realidade, compreende-se que o sistema educacional de Araguaína tende a oferecer menos a quem já tem menos. Para corrigir tal realidade é que o PME em sua estratégia 18.8 tem como proposta:

Universalizar, até o terceiro ano de vigência deste PME, o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e triplicar, até o sexto ano, a relação computador/aluno (a) nas escolas da rede pública de educação básica, bem como a capacitação do educador e a aprendizagem significativa do educando na utilização das ferramentas, de tecnologias da informação e da comunicação, promovendo a inclusão digital (ARAGUAÍNA, 2015).

E em sua estratégia 18.11,

Prover equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente escolar a todas as escolas públicas da educação básica, criando, inclusive, mecanismos para implementação das condições necessárias para a universalização das bibliotecas nas instituições educacionais, com acesso a redes digitais de computadores, inclusive a internet (ARAGUAÍNA, 2015).

Em relação ao laboratório de ciências, nenhuma escola disponibiliza dessa estrutura. De acordo com Corbucci e Zen (2013, p. 810), “o laboratório de ciências guarda estreita relação com o desafio de tornar as aulas mais dinâmicas e atrativas aos alunos”, além de despertar nos alunos a motivação para a pesquisa científica.

No tocante a quadra de esportes, 7 escolas (Joaquim de Brito Paranaguá, Benedito Canuto Braga, Gentil Ferreira Brito, Maria da Conceição Costa Luz, Paroquial Municipal São Domingos, Paroquial São Vicente de Paulo e Zeca Barros) não oferecem essa estrutura. Vale ressaltar que a quadra de esportes é um espaço para socialização que também conduz ao desenvolvimento da aprendizagem.

De acordo com o QEDU (2018), no que se refere a equipamentos como televisão, impressora e copiadora, constata-se que somente a escola Maria da Conceição Costa Luz não possui televisão; apenas 2 escolas (Manoel Lira e Maria da Conceição Costa Luz) não possuem impressora; e não mais que 4 escolas (Simão Lutz Kossobutzik, Zeca Barros, Paroquial Municipal São Domingos e José Ferreira Brito) dispõem de copiadora.

Quanto aos outros dados, tem-se: apenas 4 escolas (Joaquim de Brito Paranaguá, Cezar Belmino Evangelista, Simão Lutz Kossobutzik e Gentil Ferreira Brito) não dispõem de dependências e vias adequadas a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida, destas somente a escola Joaquim de Brito Paranaguá não dispõe de banheiro adequado a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida. Porém, todas possuem salas de recursos multifuncionais para Atendimento Educacional Especializado – AEE (QEDU, 2018).

Diante do que está descrito, pergunta-se que qualidade da educação é essa que ainda permite que uma escola não tenha televisão, que quatro escolas não tenham computador a disposição do aluno, que apenas três escolas tenham biblioteca, uma tenha sala de leitura, apenas 7 possuam quadra de esportes, e nenhuma possua laboratório de ciências?

Freitas (2007), responde a essa questão quando discorre sobre o que o IDEB oculta em relação à qualidade da educação. Para o autor, esse indicador não leva em conta uma série de variáveis, dentre elas a infraestrutura, que são necessárias para a oferta de ensino de qualidade e, por linearidade, ao funcionamento adequado de uma escola de qualidade.

Dourado, Oliveira e Soares (2007, p. 18) ratifica o que foi afirmado por Freitas (2007) quando destacam as condições mínimas para a oferta de ensino de qualidade:

- a) existência de salas de aulas compatíveis às atividades e à clientela;
- b) ambiente escolar adequado à realização de atividades de ensino, lazer e recreação, práticas desportivas e culturais, reuniões com a comunidade etc.;
- c) equipamentos em quantidade, qualidade e condições de uso adequadas às atividades escolares;
- d) biblioteca com espaço físico apropriado para leitura, consulta ao acervo, estudo individual e/ou em grupo, pesquisa *online*, entre outros, incluindo acervo com quantidade e qualidade para atender ao trabalho pedagógico e ao número de alunos existentes na escola;
- e) laboratórios de ensino, informática, brinquedoteca, entre outros;
- f) serviços de apoio e orientação aos estudantes;
- g) garantia de condições de acessibilidade e atendimento para portadores de necessidade especiais;
- h) ambiente escolar dotado de condições de segurança para alunos, professores, funcionários, pais e comunidade em geral;
- i) programas que contribuam para uma cultura de paz nas escolas.

Sob essa perspectiva, há que se considerar o que foi dito por Freitas (2007), ofertar um ensino de qualidade para todos e a cada um custa caro. Estaria, então, os gestores municipais dispostos a investir na qualidade da educação em detrimento de outras áreas? Ou, o IDEB, da maneira como é calculado, aprofundaria o ocaso dos alunos em situação de pobreza ao ser conivente com uma menor qualificação das camadas populares?

Assim ao considerar os dados socioeconômicos e a realidade das condições de infraestrutura física e pedagógica pode-se afirmar que as escolas presentes neste estudo têm conseguido evoluir em suas metas no IDEB. Porém, o alcance da meta 6 em todas as unidades de ensino do município que oferecem o Ensino Fundamental,

anos iniciais, em Araguaína – TO, dependerá de intervenções do poder público municipal que venham a modificar tanto as condições de ensino na escola, quanto as condições sociais dos alunos e seus familiares.

Os que se encontram em situação de pobreza e de extrema pobreza precisam ter acesso a uma educação diferenciada e de qualidade. E isso quer dizer que esses alunos, beneficiários ou não do Programa Bolsa Família, necessitam do acesso a estruturas facilitadoras do processo ensino e aprendizagem como biblioteca ou sala de leitura, laboratório de informática, laboratório de ciências e quadra de esportes. Mas, o que se percebe é que essas estruturas são acessórias para a experiência educativa, ou seja, possuem certa importância, porém não se fazem necessárias.

## 5 CONCLUSÃO

O objetivo desse estudo foi conhecer a qualidade da educação ofertada nas escolas públicas de ensino fundamental, anos iniciais, no município de Araguaína – Tocantins, por meio do IDEB. Para atingir tal objetivo utilizou-se como estratégia o estudo de caso, e como técnica, pesquisa bibliográfica e documental.

Em síntese, perpassou-se no segundo capítulo as concepções e fundamentos sócio histórico do que vem a ser qualidade da educação sob diversos pontos de vista. No terceiro discorreu-se sobre a avaliação da qualidade da educação no Brasil, realizando uma retrospectiva sobre os processos de avaliação realizados culminando na criação do SAEB (avaliação de larga escala) e do IDEB e suas relações com a qualidade da educação. Nestes vértices, a pesquisa foi subsidiada com elementos apresentados por autores como Beisiegel (2005); Dourado e Oliveira (2007); Dourado, Oliveira e Santos (2007); Dourado e Oliveira (2009); Fernandes (2007); Freitas (2009; 2007).

No quarto, apresentou-se o estudo de caso sobre a qualidade do Ensino Fundamental no município de Araguaína–TO referenciado nos resultados do IDEB das escolas da rede municipal de ensino, anos iniciais, que participaram de todos os ciclos avaliativos (2011, 2013, 2015 e 2017), recorte temporal utilizado para este estudo. Ainda neste capítulo, apresentou-se dados sobre os fatores externos (aspectos socioeconômicos e educacionais do município) e internos às escolas, cujo enfoque se deu aos elementos infraestruturais pedagógicos (biblioteca, sala de leitura, laboratório de informática, laboratório de ciências e quadra de esportes). A análise dos resultados foi auxiliada pelos autores Dourado e Oliveira (2007); Dourado, Oliveira e Santos (2007); Dourado e Oliveira (2009); Silva (2009); Freitas (2007); Corbucci e Zen (2013) por defenderem que em um ambiente educativo deve conter estruturas e insumos mínimos para a oferta de ensino com qualidade.

O fato desse estudo ter abordado a infraestrutura pedagógica não implica na exclusão dos outros fatores interrelacionados, partindo do princípio de que a qualidade é um fenômeno polissêmico, portanto, não há consenso sobre o melhor caminho a percorrer.

No que concerne ao IDEB, o resultado deste estudo permitiu constatar através dos dados, que apenas 17 escolas das 34 que oferecem os anos iniciais do Ensino Fundamental em Araguaína participaram de todos os ciclos escolhidos para esta

pesquisa. Dessas, 9 alcançaram ou superaram a meta estabelecida para 2021, ou seja, 6,0; 7 alcançaram ou superaram a meta estabelecida para a escola; e apenas uma não alcançou a meta para a escola. Porém, quando se analisa a aprendizagem, os alunos se encontram no nível básico de proficiência, e esse fato leva a concluir que o ensino ofertado não os leva a aprenderem de forma efetiva o que foi ensinado.

As escolas selecionadas por apresentarem alto índice de aprovação dos alunos, o que permite ganho significativo em suas médias, compensando o baixo desempenho na Prova Brasil, permite inferir que para o IDEB não cair ou deixar de avançar, é necessário que se tenham aprovado praticamente todos os alunos. Importante se faz lembrar que o sistema de ensino de Araguaína adota a política de progressão continuada, o que faz decrescer as taxas de reprovação, o que não significa que os alunos estejam aprendendo.

A percepção do IDEB como indicador de qualidade, sem desmerecê-lo como indicador de resultados a serem alcançados, pode levar as escolas a se tornarem espaços de preparação para a Prova Brasil, instrumentalizando, dessa forma, o processo de ensino e aprendizagem, o que pode significar que ao assumi-lo como indutor de política pública o sistema escolar se reduz a um mero preparador para as avaliações externas, além de resumir o que se compreende por educação de qualidade.

No Plano Municipal de Educação de Araguaína, a sua estratégia 18.25 visa “estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no IDEB, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar” (ARAGUAINA, 2015). Essa estratégia, reflexo de políticas neoliberais, além de gerar competição entre as escolas e responsabilizar apenas os professores e a gestão escolar pelo sucesso ou insucesso, pode levar as instituições de ensino a se preocuparem mais com o IDEB do que levar os alunos a uma efetiva aprendizagem. Essa percepção é defendida por Sousa (2009), Freitas (2007).

Outro ponto relevante apresentado por este estudo aponta para a não preocupação e/ou interesse por parte dos gestores públicos de Araguaína – TO em equiparem as escolas com elementos de infraestrutura que venham a facilitar o processo de ensino e aprendizagem como biblioteca ou sala de leitura, quadra de esportes, laboratórios de ciências e de informática, talvez por entenderem que mesmo sendo importantes, não se fazem necessários, afinal as escolas evoluíram no IDEB em detrimento desses elementos.

O PME – Araguaína apresenta a intenção da atual gestão pública em equipar as escolas municipais com esses elementos, porém, há que se ressaltar que no terceiro ano de vigência desse plano, nenhuma biblioteca foi implantada, assim como laboratórios de ciência e de informática, e quadra de esportes, fato constatado pela análise dos dados do Censo Escolar de 2015 que ao compará-los com os de 2017 permite afirmar que a situação das escolas selecionadas para este estudo continua a mesma.

Essas escolas recebem alunos em situação de pobreza, beneficiários do Programa Bolsa Família, e para essas crianças as políticas educacionais não têm atendido de forma satisfatória as suas necessidades básicas, e assim o sistema educacional se torna empobrecido no que se refere aos subsídios necessários para o bom funcionamento das escolas.

As escolas selecionadas para este estudo retratam a realidade da escola pobre para crianças pobres. Porém, o IDEB não retrata essa realidade, e por não a retratar, não poderia ser o único indicador escolhido para aferir a qualidade da educação ofertada pelas escolas.

De modo geral a redução da pobreza está relacionada a mudanças estruturais no sistema educacional que garantam acesso à educação de qualidade a todos(as) brasileiros(as) indistintamente, atendendo, assim, as demandas sociais e históricas da sociedade. Por isso, é relevante que as ferramentas de avaliação externa estejam associadas a propostas que visem uma posição que ultrapassem a predominância ideológica da quantidade e que venham a alcançar as diferentes dimensões que exercem influência na oferta de uma educação com qualidade.

Dourado (2009, p. 210) ratifica a afirmação acima, quando diz que a qualidade da educação deve ser observada, entre outros aspectos, pela ótica das “dimensões intra e extraescolares, e estas devem ser consideradas de maneira articulada na efetivação de uma política educacional direcionada à garantia de escola de qualidade para todos, em todos os níveis e modalidades”.

A qualidade da educação, portanto, só se tornará realidade quando o ensino ofertado atender às necessidades dos alunos, considerando o seu contexto socioeconômico e sociocultural e, assim, propiciando as condições necessárias para a criação de oportunidades que envolva o desenvolvimento de capacidades que permita que aprendam conteúdos para os ajudarem no enfrentamento e resolução de

desafios, ao assegurar-lhes o direito à uma aprendizagem relevante que os leve a atuar de maneira crítica, reflexiva e transformadora.

Nesse sentido, considerando a realidade das escolas observadas em Araguaína a partir dos dados do IDEB e das condições e fatores internos e externos levantados neste estudo compreende-se que a qualidade da educação que se faz presente neste indicador, visa muito mais a identificação da posição de cada escola, rede de ensino e sistema de ensino perante a uma expectativa (meta) a ser alcançada, promovendo o ranqueamento entre esses entes o que pode se revelar como um risco, do que servir para o objetivo para o qual foi idealizado que é o diagnóstico da educação brasileira.

O IDEB como indicador da qualidade da educação do Brasil não dá conta da qualidade social que envolve as variáveis inclusão social e a ação educativa para a formação cidadã, entre outros aspectos.

Os resultados desse indicador são condicionados ao que os autores e atores públicos e sociais compreendem. As ações advindas dessas compreensões visam fortalecer as posições políticas dos gestores que muitas vezes vêm de encontro aos reais anseios da sociedade. Se as metas acordadas entre prefeitos e governo federal forem atingidas, já é suficiente. Mas isso oculta a realidade da oferta da educação no Brasil. A educação de qualidade é para todos e para cada um independente de sua condição socioeconômica e cultural.

Araguaína não foge a essa realidade, as escolas referenciadas nesta pesquisa, não possuem as mesmas condições de oferta de ensino, umas possuem mais elementos infraestruturais e pedagógicos do que outras. Cita-se como exemplo a Escola Municipal Manoel Lira, que possui o maior número de alunos matriculados beneficiários do Bolsa Família (em 2017, 434), e oferece apenas laboratório de informática com 12 equipamentos e quadra de esportes, não possui impressora e nem copiadora, com estas condições atingiu a meta do IDEB para a escola (5,5), porém não atingiu a do município (5,8). Neste contexto, as escolas da rede municipal de Araguaína tendem a oferecer menos a quem tem já tem menos.

Nesta perspectiva retoma-se a questão que o estudo procurou responder: Que qualidade da educação se faz presente no IDEB das escolas municipais de Araguaína? Esta encontra-se respondida na concepção que os gestores públicos de Araguaína possuem a respeito do conceito, noção ou defesa do tipo de qualidade da educação que inclusive foi premiado. Contudo, conclui-se que esse conceito revela

contradições, consolida desigualdades, alienação e exclusão. A qualidade da educação apresenta-se disfarçada ou falseada, para sustentar um modelo de educação de massa e sem os insumos necessários para a oferta mínima de um ensino com qualidade. Esta realidade ratifica que as políticas públicas educacionais são orientadas por diretrizes estabelecidas por organismos internacionais e nacionais a serviço do capital.

A contribuição deste estudo está em relevar as contradições, não só ou necessariamente no IDEB, mas no uso ou nos usos do mesmo, sobretudo, no conceito de qualidade que se pretende revelar. Particularmente quando se trata do município de Araguaína.

Este estudo, apesar de apresentar a realidade infraestrutural e pedagógica das escolas, não está finalizado, carece de aprofundamentos posteriores no que se refere aos outros aspectos intraescolares tais como: o processo de gestão e organização do trabalho escolar; a formação, profissionalização e a ação pedagógica nessas escolas ou parte delas.

Acredita-se que, com esses aprofundamentos, seja através de novos estudos ou mesmo de um diagnóstico a ser realizado pela Secretaria Municipal de Educação de Araguaína, levantando potencialidades e fraquezas, para que se busque o entendimento do sucesso das escolas municipais Gentil Ferreira Brito, Paroquial São Domingos, Paroquial São Vicente de Paulo e Maria da Conceição Costa Luz, que mesmo sem ter nenhuma infraestrutura pedagógica conseguiram superar a meta 6,0 no IDEB, como também, as não exitosas como no caso da Escola Municipal Leia Raquel Dias Mota que não conseguiu atingir a meta estabelecida para essa unidade de ensino. Com o estudo ou diagnóstico é possível estabelecer um planejamento com metas e ações efetivas e exequíveis a curto, médio e longo prazo que venham contemplar as diversas dimensões que influenciam a qualidade da educação.

Enfim, retoma-se aqui a epígrafe que consta neste estudo onde Freire (1999, p.104) afirma que a “educação não pode temer o debate. A análise da realidade. Não pode fugir a discussão criadora, sob pena de ser uma farsa”. Assim, espera-se que este estudo provoque reflexões sobre a realidade da oferta de ensino na rede municipal de Araguaína, a qual recebeu o prêmio de “Excelência em Educação”, em 2015, concedido pelo Instituto Ayrton Senna. E, espera-se que os atores envolvidos no processo educacional vejam no IDEB um indicador que provoque, instigue na

busca da qualidade da educação para todos os alunos, que ajude a compreender e transformar a realidade educacional de Araguaína e quiçá do Brasil.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. Para uma conceituação alternativa de accountability em educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a08v33n119.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2018.

ALAVARSE, O. M. **Avaliações externas e seus efeitos**. 2015. Disponível em: <[https://www.ime.usp.br/caem/anais\\_mostra\\_2015/arquivos\\_auxiliares/mesas/Mesa\\_3\\_Ocimar\\_Alavarse.pdf](https://www.ime.usp.br/caem/anais_mostra_2015/arquivos_auxiliares/mesas/Mesa_3_Ocimar_Alavarse.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2017.

ALELARO, L. R. G.; JACOMINI, M. A.; KLEIN, S. B. O ensino fundamental de nove anos e o direito à educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 35-51, jan./abr. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v37n1/v37n1a03>>. Acesso em: 30 dez. 2018.

ALMEIDA, F. J. Por que educação em primeiro lugar? In: \_\_\_\_\_(Org.). **O DNA da educação**: legisladores protagonizam as mais profundas e atuais reflexões sobre políticas públicas. São Paulo: Instituto DNA Brasil, 2006, p. 14-19.

ALMEIDA, L. C.; DALBEN, A.; FREITAS, L. C. de. O IDEB: limites e ilusões de uma política educacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1153-1174, out./dez. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v34n125/08.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2018.

ALVES, A. A. M. **Qualidade total x qualidade social**: duas correntes dicotômicas na educação pública do Rio Grande do Sul no início do século XXI. 2012. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/155/102>>. Acesso em: 4 set. 2018.

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; FRANCO, Creso. A pesquisa em eficácia escolar no Brasil: evidências sobre o efeito das escolas e fatores associados à eficácia escolar. In: BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (Org.). **Pesquisa em eficácia escolar**: origens e trajetórias. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008, p. 482-500.

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco. **Contexto escolar e indicadores educacionais**: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v39n1/v39n1a12.pdf>>. Acesso em: 3 abr. 2018.

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, J. F.; XAVIER, F. P. Desigualdades educacionais no ensino fundamental de 2005 a 2013: hiato entre grupos sociais. **Revista Brasileira de Sociologia**, v. 04, n. 07, p. 49-82, jan./jun. 2016. Disponível em: <file:///C:/Users/Solution/Downloads/150-257-3-PB%20(1).pdf>. Acesso em: 5 out. 2018.

ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. 2018. Disponível em: <[https://todospelaeducacao.org.br/\\_uploads/20180824-Anuario\\_Educacao\\_2018\\_atualizado\\_WEB.pdf?utm\\_source=conteudoSite](https://todospelaeducacao.org.br/_uploads/20180824-Anuario_Educacao_2018_atualizado_WEB.pdf?utm_source=conteudoSite)>. Acesso em: 5 out. 2018.

ARAGUAÍNA. **Lei Municipal 2957, de 24 de junho de 2015**. Dispõe sobre a aprovação do Plano Municipal de Educação de Araguaína, Estado do Tocantins e dá outras providências. Araguaína, TO, 24 jun. 2015. Disponível em: <<https://diariooficial.araguaina.tk/Arquivo/DiarioOficialSuplemento/pdf/5.pdf>>. Acesso em: 7 set. 2018.

ARAGUAÍNA. Frequência Escolar (PBF) - Frequência 85% (antigo BFA), 2011 a 2017.

ARAGUAÍNA. **História de Araguaína**. Disponível em: <<http://araguaina.to.gov.br/portal/paginas.php?p=turismo>>. Acesso em 5 out. 2018.

ARAUJO, A. C, de. **Gestão, avaliação e qualidade da educação**: políticas públicas reveladas na prática escolar. Brasília: Líber Livros – Faculdade de Educação/Universidade de Brasília, 2012.

ASSIS, S.; FERREIRA, K.; YANNOULAS, S. Educação e pobreza: limiares de um campo em (re)definição. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 50, p. 329-351, maio/ago. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n50/v17n50a05.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2018.

BARRETTO, E. S. S. A avaliação na educação básica: entre dois modelos. **Educação & Sociedade**, Campinas, ano 22, n. 75, ago. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/es/v22n75/22n75a05.pdf>>. Acesso em: 8 out. 2017.

BEISIEGEL, C. de R. **A qualidade no ensino na escola pública**. Brasília: Liber, 2005.

BONAMINO, A.; FRANCO, C. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 108, p. 101-132, nov. 1999. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/cp/n108/a05n108.pdf](http://www.scielo.br/pdf/cp/n108/a05n108.pdf)>. Acesso em: 7 out. 2017.

BONAMINO, A. **Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências**. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BONAMINO, A; SOUZA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v38n2/aopep633.pdf>>. Acesso em: 8 mar. 2018.

BORGES, E; SÁ, V. As consequências das avaliações externas em larga escala no trabalho docente. **Revista de Estudios e Investigación en Psicología y Educación**. v. Extra, n. 10, 2015. Disponível em: <[revistas.udc.es/index.php/reipe/article/download/reipe.2015.0.10.579/pdf\\_275](http://revistas.udc.es/index.php/reipe/article/download/reipe.2015.0.10.579/pdf_275)>. Acesso em: 25 jul. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 7 ago. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925**. Estabelece o concurso da União para a difusão do ensino primário, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundário e o superior e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ, 13 jan. 1925. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/asphe/article/view/29024/pdf>>. Acesso em: 8 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 20.826, de 20 de dezembro de 1931**. Aprova e ratifica o convênio entre a União e as unidades políticas da Federação para o desenvolvimento e a uniformização das estatísticas educacionais e conexas. Rio de Janeiro, DF, 20 dez. 1931. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20826-20-dezembro-1931-515613-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 38.460, de 28 de dezembro de 1955**. Institui o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais e centros regionais. Rio de Janeiro, RJ, 28 dez. 1955. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-38460-28-dezembro-1955-334313-republicacao-49484-pe.html>>. Acesso em: 8 abr. 2018.

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 programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, DF, 24 abr. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm)>. Acesso em: 7 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 580, de 30 de julho de 1938**. Dispõe sobre a organização do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos. Brasília, DF, 30 jul. 1938. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-580-30-julho-1938-350924-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

BRASIL. **Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006**. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília, DF, 6 fev. 2006. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm)>. Acesso em: 18 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 25 jun. 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm)>. Acesso em: 6 abr. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 20 dez. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm)>. Acesso em: 8 set. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul - CPCMS. **Sigla – BIRD**. 2018a. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cpcms/siglas/siglariorio2/b/BIRD.html>>. Acesso em: 8 set. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ensino Fundamental de nove anos**: orientações gerais. Brasília, DF, jul. 2004. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Ensfund/noveanorienger.pdf>>. Acesso em 28 dez.2018

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/julho-2013-pdf/13677-diretrizes-educacao-basica-2013-pdf/file>>. Acesso em: 5 set. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **PDE / Prova Brasil: Plano de Desenvolvimento da Educação**. 2009. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=7619-provabrazil-matriz-pdf&category\\_slug=fevereiro-2011-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=7619-provabrazil-matriz-pdf&category_slug=fevereiro-2011-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 13 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional da Educação PNE 2014-2024: linha de base**. 2015. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485745/Plano+Nacional+de+Educa%C3%A7%C3%A3o+PNE+2014-2024++Linha+de+Base/c2dd0faa-7227-40ee-a520-12c6fc77700f?version=1.1>>. Acesso em: 6 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Fundeb**. 2018. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cpcms/siglas/siglarior2/b/BIRD.html>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **E-mec**. 2018b. Disponível em: <<http://emec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 15 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa de expansão e melhoria da educação no meio rural do Nordeste Edurural/NE**: Bird-Acordo n° 1867/BR. 1982. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002392.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Saeb**. 2017. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/31992?start=20>>. Acesso em: 10 maio 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Programa Bolsa Família**. 2018c. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/como-funciona/como-funciona>>. Acesso em: 8 ago. 2018.

BRASIL. Senado Federal. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70320/65.pdf>>. Acesso em: 19 jan. 2019

CABRITO, Belmiro Gil. **Avaliar a qualidade em educação: avaliar o quê? avaliar como? avaliar para quê?** 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a03.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2018.

CAMARGO, R. B.; PINTO, J.M.R.; GUIMARÃES, J. L. e. Sobre o financiamento no plano de desenvolvimento da educação. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135, p. 817-839, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n135/v38n135a14.pdf>>. Acesso em: 8 fev. 2018.

CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. O direito humano à educação escolar pública de qualidade. In: HADDAD, S; GRACIANO, M. (orgs). **A educação entre os direitos humanos**. Campinas (SP): Autores Associados; São Paulo- SP: Ação Educativa, 2006.

CASTRO, M. H. G. de. Sistemas nacionais de avaliação e de informações educacionais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 14 n. 1, jan./mar. 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v14n1/9809.pdf>>. Acesso em: 8 out. 2017.

CAVALCANTE, R. A. IDEB Uma possível interpretação. **EDUFU**, Uberlândia, v. 2, n. 2, p. 22-36, 2011. Disponível em: <[http://www.ileel.ufu.br/anaisdosilel/wp-content/uploads/2014/04/silel2011\\_2134.pdf](http://www.ileel.ufu.br/anaisdosilel/wp-content/uploads/2014/04/silel2011_2134.pdf)>. Acesso em: 3 mar. 2018.

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina. **Sobre o CEPAL**. 2017. Disponível em: <<https://www.cepal.org/pt-br/cepal-0/>>. Acesso em: 21 set. 2017.

CHIRINÉA, A. M.; BARREIRO, I. M. de F. Qualidade da educação: eficiência, eficácia e produtividade escolar. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, SP, v. 2, p. 1-14, 2009. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9254/6136>>. Acesso em: 13 set. 2017.

CHIRINÉA. A. M; BRANDÃO, C. da F. O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. **Ensaio: Avaliação em Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 461-484, abr./jun. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v23n87/0104-4036-ensaio-23-87-461.pdf>>. Acesso em: 4 out. 2017.

CONAE. **Relatório da Conferência Nacional**. 2018. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/images/2018/ME-0045-17A-3-CONFERENCIA-NACIONAL-DE-EDUCACAO-FOLDER-WEB---nova-verso.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2018.

CONCEITO. **Banco Mundial**: conceito, o que é, significado. 2017. Disponível em: <<https://conceitos.com/banco-mundial/>>. Acesso em: 21 set. 2017.

CONSIDERA, Claudio Monteiro; MEDINA, Mérida Herasme. **PIB por unidade da federação**: valores correntes e constantes — 1985/96. 1998. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0610.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0610.pdf)>. Acesso em: 3 set. 2018.

CORBUCCI, Paulo Roberto; ZEN, Eduardo Luiz. O Ideb à luz de fatores extrínsecos e intrínsecos à escola: uma abordagem sob a ótica do município. In: IPEA. **Brasil em desenvolvimento 2013**: estado, planejamento e políticas públicas. Brasília, v. 03, p. 793-816, 2013.

COTTA, T. C. Avaliação educacional e políticas públicas: a experiência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). **Revista do Serviço Público**, v.52, n. 4, p. 89-111. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/316>>. Acesso em: 3 mar. 2018.

CURY, C. R. J. A qualidade da Educação Brasileira como Direito. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1053-1066, out-dez, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 10 maio 2018.

DAVIS, C.; DIETZSCH, M. J. M. Avaliação da educação básica no nordeste brasileiro: estudo do rendimento escolar na zona rural. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 46, p. 5-55, ago. 1983. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1496/1490>>. Acesso em: 3 set. 2017.

DAVOK, D. F. **Qualidade em educação**. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v12n3/a07v12n3.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

DEMO, P. **Educação e qualidade**. São Paulo: Papirus, 2009.

DEMO, P. **Introdução à sociologia**: complexidade, interdisciplinaridade e desigualdade social. São Paulo: Atlas, 2002.

DEMO, P. **Professor do futuro e reconstrução do conhecimento**. Brasil: Vozes, 2004.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a04.pdf>>. Acesso em: 3 jul. 2018.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. A. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Brasília (DF): Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485287/A+qualidade+da+educa%C3%A7%C3%A3o+conceitos+e+defini%C3%A7%C3%B5es/8926ad76-ce32-4328-8a26-5139ccedddb4?version=1.3>>. Acesso em: 4 out. 2017.

DURHAM, E. R. A educação no governo de Fernando Henrique Cardoso. **Tempo Social**, São Paulo, v. 11, n. 2, out. 1999. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20701999000200013](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20701999000200013)>. Acesso em: 3 maio 2018.

DUTRA, M. A. **O fetichismo da avaliação numérica do IDEB e a reificação da cultura nas escolas ludovicenses**. 2004. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2014. Disponível em: <<https://tedebc.ufma.br/jspui/bitstream/tede/275/1/Dissertacao%20Marcone.pdf>>. Acesso em: 3 out. 2017.

FERNANDES, F. O Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais. In: FERNANDES, R. **Educação & Sociedade no Brasil**. São Paulo: Dominus/EDUSP, 1996.

FERNANDES, R. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)**. Brasília. INEP, 2007. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485287/%C3%8Dndice+de+Desenvolvimento+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+B%C3%A1sica+%28Ideb%29/26bf6631-44bf-46b0-9518-4dc3c310888b?version=1.4>>. Acesso em: 24 set. 2017.

FERNANDES, R; GREMAUD, A. **Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas**. 2009. Disponível em: <[http://www3.fgv.br/ibrecps/rede/seminario/reynaldo\\_paper.pdf](http://www3.fgv.br/ibrecps/rede/seminario/reynaldo_paper.pdf)>. Acesso em: 16 abr. 2018.

FERREIRA, E. B. Pesquisas em Políticas Educacionais no Brasil: apontamentos e reflexões. In: FICHTNER, B. et al (orgs.). **Cultura, Dialética e Hegemonia: pesquisas em educação**. Espírito Santo: EDUFES, 2013, p. 181-201. Disponível em: <<http://repositorio.ufes.br/bitstream/10/799/6/Versao%20digital%20atualizada%20livro%20edufes%20Cultura%2C%20dial%C3%A9tica%20e%20hegemonia%20%20pesquisas%20em%20educacao.pdf.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2018.

FERREIRA, M. dos S. **Centros de Pesquisa do INEP: pesquisa e política educacional entre as décadas de 1950 e 1970**. 2006. 315f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: <[www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-21062007-150919/pt-br.php](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-21062007-150919/pt-br.php)>. Acesso em: 7 out. 2017.

FERREIRA, M. dos S. Os Centros de Estudos de Pesquisa do INEP e os estudos em ciências sociais sobre a educação no Brasil. **Revista Brasileira em Educação**. Rio de Janeiro, v. 13, n. 38, maio/ago. 2008. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/rbedu/v13n38/07.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v13n38/07.pdf)>. Acesso em: 7 out. 2017.

FONSECA, M. Gestão escolar em tempo de redefinição do papel do estado: planos de desenvolvimento e PPP em debate. **Retratos da Escola: financiamento e gestão**, v. 3, n. 4, p. 185-197, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/111/300>>. Acesso em: 19 set. 2017.

FRANCO, C.; ALVES, F.; BONAMINO, A. Qualidade do Ensino Fundamental: políticas, suas possibilidades e seus limites. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007.

FREIRE, Paulo. **Educação como Prática da Liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

FREITAS, D. N. T. **A avaliação da educação básica no Brasil**. Campinas (SP): Autores Associados, 2007.

FREITAS, L. C. de. **Avaliação educacional: caminhando pela contramão**. Petrópolis (RJ): Vozes, 2009.

FREITAS, L. C. de. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 965-987, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1628100.pdf>>. Acesso em: 1 out. 2018.

FREITAS, L. C. Qualidade negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 911-933, Especial, out. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a10.pdf>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

FREITAS, L. C. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? In: SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 3., 2011. Campinas. **Anais...** Campinas: Cedes, 2011.

GENTILI, A. A. P. O discurso da “qualidade” como retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 3. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1995. p. 111-177.

GESQUI, L. C. O IDEB como parâmetro de qualidade da educação básica no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Luís, v. 23, n. 3, set./dez. 2016. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/312018055\\_O\\_IDEB\\_COMO\\_PARAMETRO\\_DE\\_QUALIDADE\\_DA\\_EDUCACAO\\_BASICA\\_NO\\_BRASIL\\_algumas\\_preocupacoes](https://www.researchgate.net/publication/312018055_O_IDEB_COMO_PARAMETRO_DE_QUALIDADE_DA_EDUCACAO_BASICA_NO_BRASIL_algumas_preocupacoes)>. Acesso em: 8 set. 2018.

GIL, N. de L. **A dimensão da educação nacional**: um estudo sócio-histórico sobre estatísticas oficiais da escola brasileira. 2007. 406f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <[www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-31052007-1128121/TeseNataliaGil.pdf](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-31052007-1128121/TeseNataliaGil.pdf)>. Acesso em: 3 out. 2017.

GUSMÃO, J. B. B. de. A construção da noção de qualidade da educação. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 79, p. 299-322, abr./jun. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v21n79/07.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2018.

HERÉDIA, Vânia Beatriz Merlotti. Dilemas da globalização. In: **Qualidade em educação**: um debate necessário. Passo Fundo: Universidade Educação Básica, 1997.

HORTA NETO, J. L. Um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil: das primeiras medições em educação até o SAEB de 2005. **Revista Iberoamericana de Educación**, Madrid, v. 42, p. 1-14, 2007. Disponível em: <<http://www.rieoei.org/deloslectores/1533Horta.pdf>>. Acesso em: 8 set. 2017.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2018. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 3 abr. 2018.

IFLA. **Diretrizes da IFLA para a biblioteca escolar**. 2016. Disponível em: <<https://www.ifla.org/files/assets/school-libraries-resourcecenters/publications/ifla-school-library-guidelines-pt.pdf>>. Acesso em: 8 out. 2018.

IFLA. **O que é IFLA?** 2018. Disponível em:  
<<http://iflalacro.tripod.com/hp/oqeaifla1.html>>. Acesso em: 8 ago. 2018.

INEP. **PISA:** Programa Internacional de Avaliação de Estudantes. 2015a. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-programa-internacional-de-avaliacao-de-alunos>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

INEP. **Histórico do SAEB.** 2015b. Disponível em:  
<<http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb/historico-do-saeb>>. Acesso em: 8 maio 2018.

INEP. **IDEB:** Araguaína. 2016. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/>>. Acesso em: 08 set. 2016.

INEP. **Censo escolar.** 2010. Disponível em: <<http://inep.gov.br/censo-escolar>>. Acesso em: 3 ago. 2018.

INEP. **Censo escolar.** 2017. Disponível em: <<http://inep.gov.br/censo-escolar>>. Acesso em: 3 ago. 2018.

INEP. **Censo escolar.** 2018a. Disponível em: <<http://inep.gov.br/censo-escolar>>. Acesso em: 3 ago. 2018.

INEP. **IDEB:** Brasil. 2018b. Disponível em:  
<<http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=2279170/>>. Acesso em: 4 set. 2018.

INEP. **IDEB:** Araguaína. 2018c. Disponível em:  
<<http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=2279170>>. Acesso em: 3 set. 2018.

INEP. **Saeb 2017 revela que apenas 1,6% dos estudantes brasileiros do Ensino Médio demonstraram níveis de aprendizagem considerados adequados em Língua Portuguesa.** 2018d. Disponível em: <[http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset\\_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/saeb-2017-revela-que-apenas-1-6-dos-estudantes-brasileiros-do-ensino-medio-demonstraram-niveis-de-aprendizagem-considerados-adequados-em-lingua-portug/21206](http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/saeb-2017-revela-que-apenas-1-6-dos-estudantes-brasileiros-do-ensino-medio-demonstraram-niveis-de-aprendizagem-considerados-adequados-em-lingua-portug/21206)>. Acesso em: 3 out. 2018.

INEP. **Taxa de rendimento escolar**. 2018e. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/educacenso/situacao\\_aluno/documentos/2018/taxas\\_de\\_rendimento\\_escolar.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/educacenso/situacao_aluno/documentos/2018/taxas_de_rendimento_escolar.pdf)>. Acesso em: 3 set. 2018.

JACOMINE, M. A. Educar sem reprovar: o desafio de uma escola para todos. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.35, n.3, p. 557-572, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v35n3/10.pdf>>. Acesso em: 19 jan. 2019.

JM NOTÍCIA. **Prefeitura de Araguaína comemora nota do Ideb 2017**. 2018a. Disponível em: <<https://www.jmnoticia.com.br/2018/09/05/prefeitura-de-araguaina-comemora-nota-do-ideb-2017/>>. Acesso em: 20 dez. 2018.

JM NOTÍCIA. **Araguaína reduz índice de distorção idade-série no ensino fundamental**. 2018b. Disponível em: <<https://www.jmnoticia.com.br/2018/10/12/araguaina-reduz-indice-de-distorcao-idade-serie-no-ensino-fundamental/>>. Acesso em: 20 dez. 2018.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. 6. ed. São Paulo: Heccus Editora, 2015.

LIMA, L. C. Avaliação, competitividade e hiperburocracia. In: ALVES, M. P.; KETELE, Jean-Marie (orgs). **Do currículo à avaliação, da avaliação ao currículo**. Porto: Porto Editora, 2011.

LONGO, R. M. J. **Gestão da qualidade**: Evolução Histórica, Conceitos Básicos e Aplicação na Educação. 1996. Disponível em: <<http://www.dcce.ibilce.unesp.br/~adriana/ceq/Material%20complementar/historia.pdf>>. Acesso em: 8 ago. 2018.

MACHADO, C. Impactos da avaliação externa nas políticas de gestão educativa. **Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio em Educación**, v. 11, n. 1, p. 41-55, 2013. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/551/55125665004.pdf>>. Acesso em: 8 maio 2018.

MACHADO, C; ALAVARSE, O. M. Qualidade das escolas: tensões e potencialidades das avaliações externas. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 413-436, abr./jun. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edreal/v39n2/v39n2a05.pdf>>. Acesso em: 2 maio 2018.

MARSHALL JUNIOR, I. et al. **Gestão da qualidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

MATIAS-PREREIRA, J. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MAZZA, D. A história da Sociologia no Brasil contada pela ótica da Sociologia da Educação. In: TURRA, M de L. (org). **Sociologia para educadores**. Rio de Janeiro: Quartet, 2001, p. 97-126.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. Verbetes progressão continuada. **Dicionário Interativo da Educação Brasileira** - Educabrazil. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <<http://www.educabrazil.com.br/progressao-continuada/>>. Acesso em: 10 de jan. 2019.

MENDES, D. T. **O planejamento educacional no Brasil**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2000.

MENDES, M. S. dos S. Qualidade de ensino na escola pública: desafios e (im)possibilidades. **Ensaio e Estudos Teóricos em Psicologia: Ensino e Formação**, p. 61-71, 2010. Disponível em: <<http://pepsic.bvsalud.org/pdf/pef/v1n2/v1n2a06.pdf>>. Acesso em: 3 set. 2018.

NEVES, C E. B. Estudos sociológicos sobre educação no Brasil. In: MICELI, S. (org.). **O que ler na ciência social brasileira**. São Paulo/Brasília: ANPOCS/ Sumaré, 2002, p. 351-437.

OLIVEIRA, A. P. de M. **A Prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal**. 2011. 277f Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9334/1/2011\\_AnaPauladeMatosOliveira.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9334/1/2011_AnaPauladeMatosOliveira.pdf)>. Acesso em: 4 set. 2017.

OLIVEIRA, D. A. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis (RJ): Vozes, 2000.

OLIVEIRA, J. B. A. Desigualdades e políticas compensatórias. In: SCHWARTZMAN, Simon; BROCK, Colin. (Orgs.). **Os defeitos da educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

OLIVEIRA, J. F.; LIBÂNEO, J.C. A Educação Escolar: sociedade contemporânea. **Revista Fragmentos de Cultura**, Goiânia, v. 8, n. 3, p. 597-612, 1998.

OLIVEIRA, R. P. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 661-690, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0328100.pdf>>. Acesso em: 8 jul. 2018.

OLIVEIRA, R. P; ARAÚJO, G. C. de. Qualidade do Ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-23, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>>. Acesso em: 4 out. 2017.

PACIEVITCH, Thais. **UNESCO**. 2009. Disponível em: <<https://www.infoescola.com/geografia/unesco/>>. Acesso em: 20 set. 2017.

PARO, V. H. **Crítica da estrutura da escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

PITA, Antônio. Educador português critica sistema de ensino no país. **O Estado de São Paulo**, 22 nov. 2012. Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/noticias/geral,educador-portugues-critica-sistema-de-ensino-do-pais,963693>>. Acesso em: 3 maio 2018.

PNUD/ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Araguaína**: perfil socioeconômico. 2013. Disponível em: <[http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/araguaina\\_to](http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/araguaina_to)>. Acesso em: 20 out. 2018.

PNUD. **Desenvolvimento Humano e IDH**. 2018. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html>>. Acesso em: 7 set. 2018.

QEDU. **Use dados**: transforme a educação. 2012. Disponível em: <<https://www.qedu.org.br/sobre>>. Acesso em: 3 set. 2018.

QEDU. **Use dados**: transforme a educação. 2016. Disponível em: <<http://www.qedu.org.br/>>. Acesso em: 20 set. 2016.

QEDU. **Use dados**: transforme a educação. 2018. Disponível em: <<http://www.qedu.org.br/>>. Acesso em: 5 set. 2018.

RIOS, T. **Compreender e ensinar**: por uma docência da melhor qualidade. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SÁ, V. A (auto)avaliação das escolas: “virtudes” e “efeitos colaterais”. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 62, p. 87-108, jan./mar. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v17n62/a05v1762.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2017.

SANTOS, L. L. A Avaliação em debate. In: BAUER, A.; GATTI, B. A. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: Implicações nas Redes de Ensino, no Currículo e na Formação de Professores**. Florianópolis: Insular, 2013.

SIGNIFICADOS. **O que é OCDE**. 2018. Disponível em: <<https://www.significados.com.br/ocde/>>. Acesso em: 21 set. 2017.

SILVA, C. V. A. P. da. **Descompassos do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**. 2011. 102f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2011. Disponível em: <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/4625/1/arquivototal.pdf>>. Acesso em: 3 set. 2017.

SILVA, M. A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-32622009000200005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622009000200005)>. Acesso em: 8 set. 2018.

SILVA, V. G. da. **Por um sentido público da qualidade na educação**. 2008. 120f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <[file:///C:/Users/Recep%C3%A7%C3%A3o%20-%20PC%2003/Downloads/Vandre\\_Gomes\\_da\\_Silva.pdf](file:///C:/Users/Recep%C3%A7%C3%A3o%20-%20PC%2003/Downloads/Vandre_Gomes_da_Silva.pdf)>. Acesso em: 4 set. 2018.

SINGER, P. A cidadania para todos. In: PINSKY, J.; PINSKY, C. B. (Orgs.). **História da Cidadania**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2003.

SOARES, J. F. Qualidade da Educação: qualidade de escolas. In: VIANA, F. S. et al. **A qualidade da escola pública no Brasil**. Belo Horizonte: Mazza, 2012.

SOARES, M. do S. Avaliação da educação em larga escala: (A) Prova Brasil? **Tópicos Educacionais**. Recife, v. 19, n. 2, p. 146-166, jul./dez. 2013. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/article/viewFile/22373/18568>>. Acesso em: 28 nov. 2017.

SOUZA, L. A importância da leitura para a formação de uma sociedade consciente. **Revista UNIRB**, v. 1, n. 2, 2008.

SOUSA, S. Z. 40 anos de contribuição à Avaliação Educacional. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 16, n. 31, p. 7-35, jan./jun. 2005, Disponível em: <[www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1220/1220.pdf](http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1220/1220.pdf)>. Acesso em: 13 nov. 2017.

SOUSA, S. Z. Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional. In: OLIVEIRA, D. A. **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 264-283.

SOUSA, S. Z.; ARCAS, P. H. Implicações da avaliação em larga escala no currículo: revelações das escolas estaduais de São Paulo. **Educação**: teoria e prática. São Paulo, v. 20, n. 35, p. 181-199, jul./dez. 2010. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Sandra\\_Sousa10/publication/277842786\\_Implicacoes\\_da\\_Avaliacao\\_em\\_Larga\\_Escala\\_no\\_Curriculo\\_revelacoes\\_de\\_escolas\\_estaduais\\_de\\_Sao\\_Paulo/links/56c731f408ae96cdd067743f/Implicacoes-da-Avaliacao-em-Larga-Escala-no-Curriculo-revelacoes-de-escolas-estaduais-de-Sao-Paulo.pdf?origin=publication\\_detail](https://www.researchgate.net/profile/Sandra_Sousa10/publication/277842786_Implicacoes_da_Avaliacao_em_Larga_Escala_no_Curriculo_revelacoes_de_escolas_estaduais_de_Sao_Paulo/links/56c731f408ae96cdd067743f/Implicacoes-da-Avaliacao-em-Larga-Escala-no-Curriculo-revelacoes-de-escolas-estaduais-de-Sao-Paulo.pdf?origin=publication_detail)>. Acesso em: 13 maio 2018.

TEDESCO, L. A.; REBELATTO, D. M. B. Acepções ao termo qualidade na educação. **Unoesc & Ciência – ACHS**, Joaçaba, v. 4, n. 1, p. 79-86, jan./jun. 2013. Disponível em: <[http://indicadoresdequalidade.unoesc.edu.br/images/uploads/Acep%C3%A7%C3%B5es\\_ao\\_termo\\_qualidade.pdf](http://indicadoresdequalidade.unoesc.edu.br/images/uploads/Acep%C3%A7%C3%B5es_ao_termo_qualidade.pdf)>. Acesso em: 4 set. 2018.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Novo Saeb**: o que muda nas avaliações do mec?. 2018a. Disponível em: <<https://www.todospelaeducacao.org.br/conteudo/novo-saeb-o-que-muda-nas-avaliacoes-do-mec>>. Acesso em: 13 out. 2018

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Educação já**: Uma proposta suprapartidária de estratégia para a educação básica brasileira e prioridades para 2019-2022. 2018b. Disponível em: <[https://www.todospelaeducacao.org.br/\\_uploads/\\_posts/58.pdf](https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/58.pdf)>. Acesso em: 13 out. 2018.

UNESCO. **Educación y conocimiento**: eje de la transformación productiva con equidade. Santiago do Chile, 1996. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150253so.pdf>>. Acesso em: 6 maio 2018.

UNESCO. **Educação de qualidade para todos**: um assunto de direitos humanos. Brasília: UNESCO/OREALC, 2007. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001505/150585por.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2017.

VITRINE. **Araguaína é a única do Tocantins reconhecida pela excelência em educação**. 2015. Disponível em: <<http://www.novitrine.com.br/1436645437-noticia-araguaina-e-a-unica-do-tocantins-reconhecida-pela-excelencia-na-educacao.html>>. Acesso em: 5 out. 2018.

VOSS, Dulce Mari da Silva. **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): contextos e discursos**. 2011. Disponível em: <<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/caduc/article/viewFile/1542/144920>>. Acesso em: 10 maio 2018.

WAISELFISZ, J. J. Sistemas de Avaliação do desempenho escolar e políticas públicas. **Ensaio**, Rio de Janeiro, 1993.

WAISELFISZ, J. J. O Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, n. 4, p. 65-73, 1991. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2376/2325>. Acesso em: 10 maio 2018

WERLE, F. O. C. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: Avaliação em Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 769-792, out./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v19n73/03.pdf>>. Acesso em: 3 set. 2017.