



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

SERGIO ANDRADE DE MOURA

**EDUCAÇÃO GERENCIAL E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO: UM ESTUDO
SOBRE A POLÍTICA EDUCACIONAL DO MODELO DE GESTÃO TODOS POR
PERNAMBUCO (2007-2016)**

João Pessoa/PB

2017

SERGIO ANDRADE DE MOURA

**EDUCAÇÃO GERENCIAL E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO: UM ESTUDO
SOBRE A POLÍTICA EDUCACIONAL DO MODELO DE GESTÃO TODOS POR
PERNAMBUCO (2007-2016)**

João Pessoa

2017

SERGIO ANDRADE DE MOURA

**EDUCAÇÃO GERENCIAL E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO: UM ESTUDO
SOBRE A POLÍTICA EDUCACIONAL DO MODELO DE GESTÃO TODOS POR
PERNAMBUCO (2007-2016)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba – PPGE/UFPB, como requisito parcial do título de Mestre em Educação na linha de Políticas Educacionais.

Orientadora: Prof.^a Dra. Ângela Maria Dias Fernandes

João Pessoa/PB

2017

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

M929e Moura, Sergio Andrade de.

Educação gerencial e avaliação de desempenho : um estudo sobre a política educacional do modelo de gestão todos por Pernambuco (2007-2016) / Sergio Andrade de Moura. - João Pessoa, 2018.
321 f. : il.

Orientação: Ângela Maria Dias Fernandes.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CE.

1. Educação. 2. Políticas educacionais. 3. Educação integral. 4. Avaliação educacional - Desempenho escolar. I. Fernandes, Ângela Maria Dias. II. Título.

UFPB/BC

SERGIO ANDRADE DE MOURA

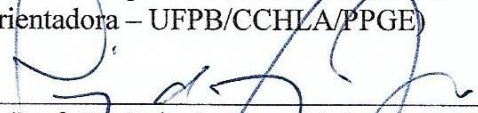
**EDUCAÇÃO GERENCIAL E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO: UM ESTUDO
SOBRE A POLÍTICA EDUCACIONAL DO MODELO DE GESTÃO TODOS POR
PERNAMBUCO (2007-2016)**

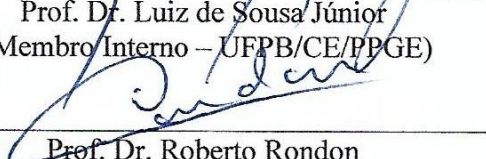
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba – PPGE/UFPB, como requisito parcial do título de Mestre em Educação na linha de Políticas Educacionais.

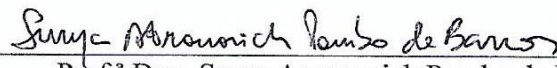
Aprovado em: 21/12/2017.

Banca Examinadora:


Prof.ª Dra. Ângela Maria Dias Fernandes
(Orientadora – UFPB/CCHLA/PPGE)


Prof. Dr. Luiz de Sousa Júnior
(Membro Interno – UFPB/CE/PPGE)


Prof. Dr. Roberto Rondon
(Membro Externo – UFPB/CE/DFE)


Prof.ª Dra. Surya Aaronovich Pombo de Barros
(Membro Externo – UFPB/CE)

Dedico, primeiramente, esse trabalho ao meu Pai, Vicente Barbosa de Moura, *in memoriam*, que mesmo de origem humilde atribuía um grande valor e realizou um grande esforço para garantir que eu tivesse acesso à educação.

Além disso, dedico este trabalho a minha família, especialmente a Andréa, Maria Emanuella e Matheus, que dividiram comigo o sonho de cursar o Mestrado em Educação.

AGRADECIMENTOS

Meus agradecimentos vão, em primeiro lugar, ao meu Deus de Amor e a Jesus Cristo, Seu Filho e Senhor do meu ser, de quem recebi o dom da vida e que realiza o impossível para mim, de acordo com Jeremias 32:17, onde está escrito: "Ah! Soberano Senhor, Tu fizeste os céus e a terra pelo Teu grande poder e por Teu braço estendido. Nada é difícil demais para Ti". Por Ele é que consegui realizar este verdadeiro sonho.

À minha querida mãe, Maria do Carmo e, à minha irmã, Solange, por serem pessoas tão especiais e amorosas, bem como por terem me apoiado desde o princípio na jornada que foi cursar o Mestrado.

À minha esposa amorosa e carinhosa, Andrea, que me acompanhou incansavelmente durante todo o percurso, compreendendo as minhas ausências e as renúncias que tive que fazer, dividindo os momentos difíceis ao mesmo tempo que acreditava e incentivava-me a seguir em frente.

Aos meus filhos, Maria Emanuella e José Matheus, que, igualmente, estiveram comigo e proporcionaram muitos momentos de alegria e descontração intercalados aos de estudo, ao mesmo tempo em que compreendiam o meu relativo afastamento durante esses anos que me dediquei ao Mestrado.

À minha Professora Orientadora, Prof.^a Dr.^a Ângela Maria Dias Fernandes, que foi mais do que uma Professora Orientadora. Foi uma amiga! Foi a pessoa que desde os primeiros momentos me acolheu e esteve presente de forma extremamente dedicada e comprometida, orientando-me de forma sábia e precisa durante os encontros regulares de estudo no *Grupo de Pesquisa Psicologia Educacional, Formação e Infância - estudos sobre classes populares e educação pública* (UFPB/PPGE), bem como no decorrer de toda minha pesquisa. A sua pessoa foi fundamental nesse trabalho. Muito obrigado!!!

Aos professores Prof. Dr. Luiz de Sousa Júnior e Prof. Dr. Roberto Rondon, assim à professora Prof.^a Dra. Surya Aaronovich Pombo de Barros, que me deram a honra de estarem presentes na Banca de Defesa, assim como pelas sugestões de leituras, pelos questionamentos e levantamento de pontos fundamentais para a pesquisa, pelas discussões teóricas, enfim pelas contribuições inestimáveis no processo de realização dessa pesquisa a partir do momento da Banca de Qualificação.

Aos Professores e Professoras do Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal da Paraíba, especialmente, à Prof.^a Dra. Rita de Cassia Cavalcanti Porto

e demais Professores da Linha de Pesquisa em Políticas Educacionais, por terem contribuindo na construção de uma perspectiva crítica no processo de análise das políticas educacionais. Principalmente, nesses tempos de radicalização das políticas neoliberais no Brasil.

Às minhas amigas integrantes do nosso Grupo de Pesquisa, Edivânia de Castro Pires, Silmara Cássia Barbosa Mélo, Emília Cristina Ferreira de Barros e Maria do Carmo de Moura Silva Soares, que incansavelmente estiveram presentes nos momentos de estudo semanais, nas discussões, nas trocas de ideias e no processo de aperfeiçoamento das análises das políticas educacionais. Agradeço a todas pela disposição para ajudar e por se empenharem na leitura e discussão dos textos dessa pesquisa. Agradeço, igualmente, pelos momentos de descontração, principalmente, aqueles conduzidos por Silmara. A contribuição de vocês foi muito valiosa!

À minha amiga, Prof.^a Dr.^a Elma Nunes de Melo, que foi uma grande incentivadora quando eu ainda estava planejando participar da seleção para o Mestrado. Obrigado por seus conselhos, sugestões e orientações. Muito obrigado pela sua preciosa ajuda!

Aos meus amigos e companheiros da Turma 36 do Mestrado do PPGE, especialmente, a Polliana Barbosa da Silva com que dividi os desafios, as pressões, as angústias e os avanços em muitos momentos, assim como a Givanildo da Silva, a Creuza Ribeiro, José Romário, a Sonayra da Silva, Leydi Jane Claudino, Cristiano Zenaide, Rayana Andrade, Armando Dantas, Davi Cesar, Ravi Cajú, Welligta Magnólia, com quem dividi bons momentos de estudo e aprendizagem.

A todos que de algum modo, direto ou indireto, realizaram uma contribuição para a realização dessa Dissertação.

RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo investigar a política educacional pernambucana, focando especialmente no Programa de Educação Integral e na política de avaliação de desempenho educacional, no contexto político, gerencial e neoliberal do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. O estudo desenvolveu-se mediante uma proposta metodológica fundamentada em uma pesquisa bibliográfica e documental. Esta investigação fundamentou-se no referencial teórico-metodológico da Abordagem do Ciclo de Políticas (BALL; BOWE; GOLD, 1992), com a utilização dos dois primeiros contextos do referencial original, ou seja, o contexto de influência e o contexto da produção de texto. Além disso, utilizou-se como ferramentas para subsidiar a contextualização das políticas educacionais o *gerencialismo* e a *performatividade* (BALL, 2001; 2004; 2005). A partir desse estudo verificou-se, em relação as políticas educacionais do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, novas formas de gestão educacional norteadas pelos pressupostos gerenciais e neoliberais. Especificamente, em relação ao Programa de Educação Integral, instituído pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, identificou-se que este programa adota um modelo gerencial de educação focado em resultados, sobretudo, no que concerne as metas do IDEB e IDEPE. As evidências, ainda, apontaram que ele é atravessado pelos pressupostos presentes na Teoria do Capital Humano, ou seja, de formação de um trabalhador adequado para promover o desenvolvimento econômico e satisfazer os imperativos de acumulação do capital. Com relação à política de avaliação de desempenho educacional, averiguou-se a “implementação” de modelos de avaliação verticalizados, focados no desempenho e atravessados pela responsabilização, meritocracia e performatividade, onde apenas o crescimento das notas das avaliações estandardizadas em larga escala (SAEPE/SAEB/PISA) e o alcance das metas (IDEPE/IDEB) garantem uma educação de “qualidade”.

Palavras-Chaves: Reforma Neoliberal e Gerencial. Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. Políticas Educacionais. Políticas de Avaliação Educacional. Programa de Educação Integral.

ABSTRACT

This research aims to investigate the education policy of Pernambuco, focusing especially on the Integral Education Program and the educational performance evaluation policy, within the political, managerial and neoliberal context of the management model All for Pernambuco. The study was developed through a methodological proposal based on a bibliographical and documentary research. This research was based on the theoretical-methodological framework of the Policy Cycle Approach (BALL, GOLD, 1992), with the use of the first two contexts of the original framework, i.e the context of influence and the context of the production of text. In addition, it was used as tools to subsidize the contextualization of educational policies, managerialism and performativity (BALL, 2001; 2004; 2005). Based on this study, in relation to the educational policies of the Management Model All in Pernambuco, new forms of educational management guided by the managerial and neoliberal assumptions were verified. Specifically, in relation to the Integral Education Program, instituted by the All Management Model by Pernambuco, it was identified that this program adopts a managerial model of education focused on results, above all, regarding the goals of the IDEB and IDEPE. The evidence also pointed out that it is crossed by the presuppositions present in the Theory of Human Capital, that is, the formation of a suitable worker to promote economic development and satisfy the imperatives of capital accumulation. Regarding the policy of evaluation of educational performance, we verified the “implementation” of vertical evaluation models, focused on performance and crossed by accountability, meritocracy and performativity, where only the growth of the standardized large scale SAEPE/SAEB/PISA) and the achievement of the goals (IDEPE / IDEB) guarantee a “quality” education.

Keywords: Neoliberal and Managerial Reform. Management Model All by Pernambuco. Educational Policies. Educational Evaluation Policies. Integral Education Program.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Quantidade de inscritos ao longo das edições do ENEM – Brasil – 1998-2012 (em milhões)	117
Gráfico 2 – Resultados do Brasil no SAEB (Período de 1995 a 2015) – Proficiências Médias em Língua Portuguesa.....	134
Gráfico 3 – Resultados do Brasil no SAEB (Período de 1995 a 2015) – Proficiências Médias em Matemática.....	135
Gráfico 4 – Matrículas da Educação Básica por Rede de Ensino no Estado de Pernambuco (2007)	144
Gráfico 5 – Matrículas da Educação Básica por Rede de Ensino no Estado de Pernambuco (2016)	144
Gráfico 6 – Evolução do Quantitativo de Escolas de Referência em Ensino Médio no Estado de Pernambuco (Período de 2006 a 2017)	195
Gráfico 7 – Evolução do IDEB da Rede Estadual de Pernambuco no Ensino Fundamental Anos Iniciais e Finais e no Ensino Médio (Período de 2005 a 2015)	226
Gráfico 8 – Evolução do IDEPE no Ensino Fundamental Anos Iniciais e Finais e no Ensino Médio do Estado de Pernambuco (Período de 2008 a 2015)	227
Gráfico 9 – Estado de Pernambuco no <i>Ranking</i> Nacional do IDEB do Ensino Médio.....	228
Gráfico 10 – Infográfico com <i>ranking</i> das melhores e piores escolas Pernambucanas de acordo com o IDEPE.....	258
Gráfico 11 – Infográfico com <i>ranking</i> das melhores escolas Pernambucanas de acordo com o IDEPE 2015.....	260

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Comparativo entre a Socialdemocracia (Velha Centro-Esquerda), a Terceira Via (Nova Centro-Esquerda) e os Neoliberais ortodoxos (Nova Centro-Direita)	50
Quadro 2 – Construção do Modelo de Gestão para Pernambuco com Foco em Resultados	160
Quadro 3 – Organograma do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco	163
Quadro 4 – Modelo Integrado de Planejamento e Gestão (Ciclo do PDCA)	169
Quadro 5 – Política educacional da auditoria e suas tecnologias de monitoramento, avaliação, responsabilização e meritocracia	205
Quadro 6 – Sistemática da Avaliação Colaborativa e com Controle Social	217

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Sistemas Estaduais de Avaliação da Educação Básica.....	89
Tabela 2 – Empréstimos Externos do Banco Mundial para Educação (período de 1975-1990)	99
Tabela 3 – Recursos financeiros aplicados por pessoa em idade escolar (2008)	138
Tabela 4 – Número de Instituições de Ensino da Rede Estadual de Pernambuco (período de 2007-2016)	146
Tabela 5 – Número de Matrículas da Rede Estadual de Pernambuco (período de 2007-2016)	147
Tabela 6 – Número de Docentes da Rede Estadual de Pernambuco (período de 2011-2016)	148
Tabela 7 – Número de Instituições de Ensino Médio em Tempo Integral da Rede Estadual de Pernambuco (período de 2006-2017)	149
Tabela 8 – Dados dos Estudantes das Escolas Estaduais e Municipais do Estado de Pernambuco que foram avaliados pelo SAEPE nas Áreas do Conhecimento de Língua Portuguesa e Matemática (período de 2000-2016)	241

LISTA DE SIGLAS

ACI- Analista de Controle Interno
AGAD - Analista de Gestão Administrativa
AGEE - Agenda Global Estruturada para a Educação
AID - Associação Internacional de Desenvolvimento
ANA - Avaliação Nacional da Alfabetização
ANEB - Avaliação Nacional da Educação Básica
ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ANRESC - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
APOG - Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão
BDE - Bônus de Desempenho Educacional
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM - Banco Mundial
BNCC - Base Nacional Comum Curricular
CAED - Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade
CEEGP - Centro de Ensino Experimental Ginásio Pernambucano
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CNE - Conselho Nacional de Educação.
CNI - Confederação Nacional da Indústria
CONED - Congresso Nacional de Educação
ENADE - Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
ENC - Exame Nacional de Cursos
ENCCEJA - Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio
EREM - Escolas de Referência em Ensino Médio
ETE - Escolas Técnicas Estaduais
FCC- Fundação Carlos Chagas
FCP - Fundação Cearense de Pesquisa
FIERGS - Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul
FIRJAN - Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro

FMI - Fundo Monetário Internacional

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

GATT - Acordo Geral de Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade*)

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICE - Instituto de Corresponsabilidade pela Educação

IDEB - Indicador de Desenvolvimento da Educação Básica

IDEPE - Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco

INDG - Instituto de Desenvolvimento Gerencial

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPPE - Índice do Pacto pela Educação

JUSE – União Japonesa de Cientistas e Engenheiros (*Japanese Union of Scientists and Engineers*)

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE - Ministério da Administração e Reforma do Estado

MBC – Movimento Brasil Competitivo

MEC - Ministério da Educação

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OEA - Organização dos Estados Americanos

OMC - Organização Mundial do Comércio

ONG - organização não-governamental

ONU - Organização das Nações Unidas

OREALC - Oficina Regional de Educação para América Latina e Caribe

OS - Organizações Sociais

OSCIP - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAR - Plano de Ações Articuladas

PCN'S - Parâmetros Curriculares Nacionais

PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

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

PMGP - Programa de Modernização da Gestão Pública

PNAGE - Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal

PNE - Plano Nacional de Educação

PROCENTRO - Programa de Desenvolvimento dos Centros de Ensino Experimental

PROGESTÃO - Programa Pernambucano de Modernização da Gestão Pública

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PSDB - Partido Social Democrático Brasileiro

PT - Partido dos Trabalhadores

SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAEP - Avaliação do Rendimento de Alunos de Escolas de 1º Grau da Rede Pública

SAEPE - Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco

SARE - Secretaria de Administração e Reforma do Estado

SEDIAE - Secretaria de Avaliação e Informação Educacional

SEDUC – Secretaria de Educação e Cultura

SEE – Secretaria de Educação

SEGES - Secretaria Executiva de Gestão Estratégica

SEPLAG - Secretaria de Planejamento e Gestão

SEPLAN - Secretaria de Planejamento

SIASI - Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação

SIEPE - Sistema de Informações Educacionais de Pernambuco

SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SISU - Sistema de Seleção Unificada

TALLES - Pesquisa Internacional sobre Ensino e Aprendizagem (*Teaching and Learning International Survey*)

TEAR - Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação

TEO - Tecnologia Empresarial Odebrecht

TESE - Tecnologia Empresarial Sócio Educacional

TRI - Teoria de Resposta ao Item

UFC - Universidade Federal do Ceará

UFJF - Universidade Federal de Juiz de Fora

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância



SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	19
2	POLÍTICAS NEOLIBERAIS: REPERCUSSÕES NA EDUCAÇÃO	34
2.1	Hegemonia das políticas neoliberais-neoconservadoras	34
2.2	Movimento revisionista do neoliberalismo de Terceira Via	46
2.3	Educação na perspectiva consensual da retórica neoliberal	51
3	POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL ASSUMEM A CENTRALIDADE	60
3.1	Implantação da reforma neoliberal e gerencial no Brasil e seus impactos na educação	63
3.1.1	Implanta-se o Estado Avaliador nos anos 1990.....	66
3.1.2	Normativas legais da política de avaliação educacional	76
3.1.3	INEP: instrumento de regulação, controle, e avaliação na educação	85
3.1.4	Recomendações do Banco Mundial para a educação: a busca da “qualidade”	94
3.1.5	Avaliações em Larga Escala: políticas de monitoramento, avaliação e responsabilização na Educação	104
3.2	Processos de afirmação do neoliberalismo, do gerencialismo e das políticas de avaliação educacional	110
3.2.1	Fortalecimento das políticas educacionais de avaliação e a busca por resultados	110
3.2.2	Continuidade nas políticas de avaliação, auditoria e responsabilização	123
4	POLÍTICA EDUCACIONAL GERENCIAL EM PERNAMBUCO	142
4.1	Modelo de Gestão Todos por Pernambuco	150
4.1.1	Gênese	150
4.1.2	Estruturação e implementação	157
4.1.2.1	Institucionalização por meio dos instrumentos jurídico-legais	170
4.1.2.2	Financiamento, reconhecimento e premiações de organismos internacionais multilaterais	176
4.1.2.3	Três ciclos de governo	178
4.2	Escolas de Referência em Ensino Médio	181
4.2.1	Constituição da Educação em Tempo Integral em Pernambuco: o Ginásio Pernambucano e o PROCENTRO	181
4.2.2	Programa de Educação Integral e as Escolas de Referência em Ensino Médio	189



4.3 Gerencialismo e a Performatividade na política educacional: monitoramento, avaliação, meritocracia e responsabilização educacional	204
4.3.1 Pacto pela Educação: o monitoramento <i>just in time</i>	220
4.3.2 SAEPE: instala-se a auditoria	238
4.3.3 IDEPE: o estabelecimento de metas de desempenho	249
4.3.4 Publicização dos resultados e a formação dos <i>rankings</i> : as consequências simbólicas	255
4.3.5 BDE: a tecnologia mais eficaz da meritocracia	265
 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	273
 REFERÊNCIAS	282
 APÊNDICE A: Tabela - Dados Populacionais do Estado de Pernambuco (período de 2007-2017)	307
 APÊNDICE B: Tabela - Ensino Fundamental - Anos Iniciais – Resultados do IDEB das redes estaduais (2005-2015) e Projeções de Metas (2007-2021)	308
 APÊNDICE C: Tabela - Ensino Fundamental - Anos Finais – Resultados do IDEB das redes estaduais (2005-2015) e Projeções de Metas (2007-2021)	309
 APÊNDICE D: Tabela - Ensino Médio – Resultados do IDEB das redes estaduais (2005-2015) e Projeções de Metas (2007-2021)	310
 ANEXO A: Mapa da Estratégia - Modelo de Gestão Todos por Pernambuco (2007-2010)	311
 ANEXO B: Mapa da Estratégia - Modelo de Gestão Todos por Pernambuco (2011-2014)	312
 ANEXO C: Mapa da Estratégia - Modelo de Gestão Todos por Pernambuco (2015-2018)	313
 ANEXO D: Quadro de <i>Benchmarking</i> para construção do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco	314
 ANEXO E: Quadro de atores envolvidos diretamente no planejamento do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco	315
 ANEXO F: Mapa da Estratégia da Secretaria de Educação de Pernambuco	316
 ANEXO G: Macrofluxo e Estrutura Organizacional da SEPLAG	317
 ANEXO H: Termo de Compromisso e Responsabilização	318



1 INTRODUÇÃO

Ingressei como professor na Rede Estadual de Educação do Estado de Pernambuco no ano de 2006. Acompanhei e vivenciei todo o processo de constituição e implantação da reforma gerencial do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, assim como a construção da política educacional gerencial embasada na busca de resultados e em processos de avaliação de desempenho, responsabilização, meritocracia.

Desse modo, durante minha atuação profissional, enquanto professor da rede estadual de educação de Pernambuco, comecei a sofrer com as pressões advindas da política educacional adotada pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. As exigências para alcançar as metas estipuladas do IDEB/IDEPE e apresentar resultados, em termos de proficiência nos componentes de Língua Portuguesa e Matemática, cresciam exponencialmente sobre a escola e professores. O ritmo do trabalho pedagógico tornava-se acelerado e aumentava, consequentemente, a pressão sobre todo o corpo docente, indistintamente ao componente curricular ou da modalidade de ensino (regular ou em tempo integral) e, destes sobre os estudantes. O SAEPE passava a ocupar a centralidade das preocupações da escola, uma vez que obter notas altas no SAEPE seria o caminho para atingir as metas do Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE) e, por conseguinte, auferir os recursos financeiros do Bônus de Desempenho Educacional (BDE).

Em meio a este cenário percebíamos alguns conflitos e ansiedades no corpo docente da escola oriundos da política educacional da auditoria, monitoramento, avaliação, responsabilização e meritocracia arquitetado pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco.

Simultaneamente, acompanhava o avanço do Programa de Educação Integral, com a implantação progressiva, sobretudo, das chamadas Escolas de Referência em Ensino Médio, com sua configuração de educação fundamentada nas diretrizes empresariais e gerenciais focadas no processo de apresentar resultados a partir da perspectiva das avaliações estandardizadas em larga escala, como o SAEPE, e no alcance das metas propostas pelos indicadores educacionais, como o IDEB e o IDEPE. Cabendo ressaltar, que as Escolas de Referência em Ensino Médio se tornaram uma espécie de grande vitrine da política educacional do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco.

Percebendo que essa política educacional, enquanto parte da política local, encontrava-se atravessada pelas políticas educacionais nacionais, e mesmo globais, experimentava estranhamentos e inquietações. Além disso, iniciava-se com isso um processo de compreensão



de que essa política educacional fundamentada nas avaliações de desempenho educacional, responsabilização, meritocracia não era condizente com uma educação pública de qualidade. Isso fazia crescer o interesse por estudar as políticas educacionais e mais, especificamente, as políticas de avaliação educacional e suas repercussões sobre os professores e escolas.¹

Por conseguinte, o meu interesse por essa problemática não ocorreu de forma aleatória. Foi resultado de interrogações que foram se entrelaçando e assumindo posições críticas diante da luta social até constituírem uma problemática que merecia ser investigada a luz de uma pesquisa científica que se direcionava para compreender melhor a política educacional pernambucana assumida pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco.

A discussão acerca das avaliações de desempenho educacional tem sido um dos temas centrais dos estudos sobre as políticas educacionais nas últimas décadas do século XX e início do século XXI. Distintos autores como Apple (2001a), Dale (2004), e Ball (2004), expõem em suas análises a presença de “alianças” e “movimentos” globais para alinhar as políticas educacionais com a agenda e os interesses dos setores hegemônicos do capital. É nesse contexto, que Ball (2004) enxerga uma verdadeira “epidemia de reformas” políticas e educacionais que exaltam os valores do neoliberalismo, da privatização e do gerencialismo. Certamente, essa perspectiva vincula-se, como esclarece Gentili (1996), a abordagens que concebem as escolas como empresas que devem operar em um mercado competitivo, procurando continuamente a eficiência, a eficácia e a produtividade em termos de resultados. É na esteira disso que se inserem as políticas de avaliações de desempenho educacional, destinadas a “auditar os resultados” produzidos pelas escolas, assim como para garantir os princípios meritocráticos e responsabilizar escolas e professores.

Autores como Bonamino (2013), Sousa (2001, 2010, 2013) e Freitas (2011, 2012, 2013) nos alertam para um movimento que, paulatinamente, desenvolveu o interesse e promoveu a expansão das políticas de avaliação de desempenho educacional no Brasil, a partir dos anos de 1990, assim como para os fortes impactos sobre as escolas e professores.

Cabe ressaltar que no Brasil na década de 1990, com a vitória de Fernando Henrique Cardoso nas eleições presidenciais, as políticas neoliberais encontraram o apoio para sua expansão e consolidação. Na verdade, os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) foram marcados pela implantação de amplas reformas envolvendo a

¹ Contribuiu de modo significativo para aprofundar o interesse e para consolidar conhecimentos no que diz respeito às políticas educacionais, assim como das políticas de avaliação educacional, a participação no Grupo de Pesquisa Psicologia Educacional, Formação e Infância - estudos sobre classes populares e educação pública (UFPB/PPGE), sob a Coordenação da Professora Dra. Ângela Maria Dias Fernandes.



administração pública, bem como a esfera política e econômica. O movimento de reformas conduzido por esse governo, com o apoio das forças hegemônicas do mercado, evidenciava sua adesão ao neoliberalismo de Terceira Via, mediante ajustes estruturais macroeconômicos e estabelecimento das bases sociais e legais, onde o Estado abandona as funções de produtor de bens e serviços e assume, primordialmente, as funções de regulador dos empreendimentos, exigências e necessidades sociais (MARTINS, 2009). Assim como ao gerencialismo na reforma da administração pública. Para os setores que defendiam essa perspectiva, as mudanças precisariam ir para além da área econômica. Nesse sentido, medidas amplas de modernização do aparelho do Estado constituíam uma condição irreversível para a nova realidade de competição global. Assim, realizou-se a reforma da administração pública permitindo a implantação da gestão gerencial que trabalha buscando a qualidade total, com a máxima atenção no que diz respeito com o controle dos resultados, a avaliação do desempenho e a criação dos quase-mercados (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 2006).

Todo esse cenário, evidentemente, produziu poderosos impactos sobre as políticas públicas, assim como, sobre as políticas educacionais. A educação, a partir da perspectiva da gestão gerencial, passa a fundamentar-se no controle e na responsabilização e na fixação clara de objetivos de aprendizagem para serem verificados nas avaliações externas em larga escala. Desta forma, estabelecia-se o “Estado-avaliador” (AFONSO, 2000).

Na esfera nacional, isso se concretizou através da iniciativa do Ministério da Educação/MEC, que implantou e consolidou o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), sob a coordenação do INEP, no início dos anos de 1990. A princípio, segundo Bonamino e Sousa (2012), o SAEB configurava-se como uma avaliação de primeira geração, que a partir de uma base amostral envolvendo estudantes do Ensino Fundamental e Médio, apresentava-se adequada para diagnosticar e monitorar a qualidade da educação oferecida pelos entes federados. Contudo, inadequada para responsabilizar professores e escolas. Assim, o Estado gerencial e focado na regulação, colocado em prática a partir dos governos da década de 1990, de acordo com Bresser-Pereira e Spink (2006), procurou realizar o aperfeiçoamento dessa política educacional. Cabe ressaltar que o processo de aprofundamento dessa política educacional gerencial e neoliberal foi materializada nos governos dos anos 2000 quando o país era governado pelo Partido dos Trabalhadores.

Dentre uma série de medidas que foram adotadas para aperfeiçoar a política educacional focada em resultados e para responsabilizar professores e escolas públicas destacamos duas principais. A primeira, a Portaria do Ministério da Educação nº 931, de 21



de março de 2005, que introduziu na estrutura do SAEB, a Prova Brasil. Esta nova avaliação possui uma base censitária direcionada para avaliar as escolas de rede pública em áreas urbanas e rurais que oferecem o Ensino Fundamental. Com essa ação foi possível adicionar ao SAEB a perspectiva de avaliação de desempenho educacional e, com isso, responsabilizar as instituições de ensino e docentes da Educação Básica pelos resultados apresentados (FREITAS, D., 2013). A segunda aconteceu em 2007. Nesse ano, as médias de desempenho nessas avaliações, juntamente com os dados de aprovação do Censo Escolar, passaram a integrar o Indicador de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Este indicador é a tecnologia utilizada para realizar o cálculo das metas a serem alcançadas gradualmente pelas redes de ensino e escolas públicas até 2021². Esses aperfeiçoamentos nas políticas de avaliação educacional permitiram acrescentar à perspectiva diagnóstica a noção de responsabilização.

Nessa direção, Sousa (2001, p. 69), procura apontar algumas características comuns aos processos de avaliação externa no Brasil e destaca a ênfase nos resultados e na meritocracia, enfatizando “[...] o papel central que a avaliação assume na formulação e implementação das políticas educacionais, como expressão de um movimento mais amplo de redefinição do papel do Estado”.

Assim, gradativamente, a avaliação externa foi adquirindo importância na formulação e implementação das políticas públicas de educação, e acabou por repercutir no âmbito estadual, e mesmo municipal. Desse modo, muitos estados da federação procuraram implantar seus próprios sistemas de avaliação, como foi o caso do Estado de Pernambuco, que instituiu no ano de 2000 o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE). Segundo Valença (2004), o SAEPE foi criado a partir do estabelecimento de uma parceria, firmada através de um termo de cooperação técnica, entre o Estado de Pernambuco com o INEP e a UNESCO.

Cabe ressaltar que o SAEPE foi organizado dentro de um contexto de reformas gerenciais a nível nacional e subnacional, inspiradas na administração privada, que visam elevar a eficiência, a eficácia e a efetividade em uma busca constante por resultados.

Após, aproximadamente, uma década de implementação da política educacional do Gestão Todos por Pernambuco, entendemos ser fundamental refletirmos, investigarmos e analisarmos essa política, pois apenas dessa forma poderemos compreender as suas tendências e repercussões sobre a educação pernambucana. Assim, motivados pelo desafio de

² Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb/portal-ideb> >. Acesso em: 06 set. 2016



compreender essa problemática, buscando lançar luzes sobre ela, procuramos localizar precisamente nosso problema de investigação.

Por conseguinte, propomo-nos, mediante a Dissertação *“Educação Gerencial e Avaliação de Desempenho: um estudo sobre a política educacional do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco (2007-2016)”*, investigar o seguinte problema: Como foi constituída e fortalecida a política educacional de Pernambuco, considerando-se, especificamente, o Programa de Educação Integral e a política de avaliação educacional, frente ao contexto político, gerencial e neoliberal no âmbito do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco?

Isto posto, explicitamos que objetivamos investigar a política educacional pernambucana, focando, especialmente, no Programa de Educação Integral e na política de avaliação de desempenho educacional, no contexto político, gerencial e neoliberal do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. No desdobramento dessa questão, interessa-nos especificamente: a) compreender as reformas políticas neoliberais e gerenciais, bem como as suas repercussões a partir da década de 1990 no Estado brasileiro e nas políticas educacionais nacionais e subnacionais; b) analisar a implementação da política do Programa de Educação Integral e de avaliação de desempenho educacional como parte da política educacional do Estado de Pernambuco a partir do contexto gerencial e de neoliberal do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco; c) investigar o fortalecimento da educação gerencial e da política de avaliação de desempenho educacional, atravessada pelos mecanismos da responsabilização e meritocracia no sistema educacional pernambucano.

O processo de investigação metodológico de uma pesquisa exige a definição dos procedimentos, ou seja, o modo como o pesquisador vai abordar o objeto a ser estudado. Para Minayo (2008, p. 22), “[...] a metodologia inclui concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a apreensão da realidade [...]”.

De acordo com Bogdan e Biklen (1994), na pesquisa qualitativa o objetivo é estudar os fatos, fenômenos e acontecimentos considerando as complexidades que os envolvem. Além disso, cabe ressaltar que os pesquisadores ao desenvolverem pesquisas qualitativas procuram examinar os fenômenos estudados minuciosamente, considerando mesmo os pequenos detalhes. Nessa perspectiva nada é insignificante. Dessa forma, Bogdan e Biklen (1994, p. 49) afirmam que esse tipo de abordagem “[...] exige que o mundo seja examinado com a ideia de que nada é trivial, que tudo tem potencial para constituir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objeto de estudo”.



Nossa proposta metodológica será fundamentada em uma pesquisa bibliográfica e documental a respeito da implementação das políticas educacionais gerenciais e de avaliação de desempenho educacional, com foco no rendimento dos estudantes, assim como no desempenho dos sistemas, redes e instituições de ensino, no Brasil e, sobretudo, em Pernambuco, onde consideraremos o contexto político, gerencial e neoliberal do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco.

Segundo Gil (2008), a pesquisa bibliográfica envolve materiais já elaborados, ou seja, trabalha, sobretudo, com livros e artigos científicos. Ainda, segundo esse autor, a pesquisa bibliográfica apresenta como vantagem a possibilidade de investigar os fenômenos de forma extremamente ampla, em função da quantidade e variedade de fontes disponíveis.

Já a pesquisa documental, segundo Gil (2008), é análoga à pesquisa bibliográfica. A diferença fundamental entre ambas diz respeito a natureza das fontes. Pois, especificamente, na pesquisa documental as fontes, ainda, não receberam tratamento analítico, como legislações, documentos oficiais, contratos, relatórios, reportagens, dentre outros.

Shiroma, Campos e Garcia (2005), assinalam que os documentos referentes as políticas educacionais constituem uma poderosa base que pode ser utilizada pelo pesquisador para compreender a política educacional. Nesse sentido, segundo esses autores, é necessário que o pesquisador considere que os documentos trazem elementos explícitos e implícitos, assim é imprescindível que esteja preparado e atento para “[...] ler o que dizem, mas também para captar o que ‘não dizem’” (2005, p. 439). Por conseguinte, a pesquisa com documentos constitui um instrumento por excelência para um processo criativo e produtivo de investigação que permite ao pesquisador analisar e compreender a realidade investigada, assim como produzir novos conhecimentos que apresentem relevância científica e que sejam capazes de contribuir para compreensão crítica da realidade social.

Consideraremos em nossa abordagem o contexto da aliança liberal-conservadora, das políticas neoliberais, do gerencialismo e das influências dos organismos internacionais multilaterais e de suas repercussões sobre o Estado, sobre as políticas públicas, e notadamente sobre as políticas educacionais. Assim a nossa pesquisa encontra-se apoiada em extensa diversidade de fontes bibliográficas tendo como autores centrais, Apple (2001a, 2001b, 2003, 2004), Adrião (2015, 2017), Afonso (1999, 2000, 2009), Ball (2001, 2002, 2004, 2005, 2014, 2016), Bonamino (2012, 2013), Casassus (2002, 2009), Coraggio (2000, 2009), Freitas (2011, 2012, 2013, 2014, 2016a, 2016b, 2017), Frigotto (1993, 2011), Gentili (1996), Giddens (2001, 2005, 2007), Harvey (2008a, 2008b), Hobsbawn (1995), Libâneo (2016), Saviani (2007a,



2007b, 2009, 2011, 2012), Sousa (2001, 2003, 2010, 2013a, 2013b), Peroni (2006, 2010, 2012), Ravitch (2011), dentre outros.

Além disso, nossa pesquisa envolverá a investigação documental, como leis, decretos, portarias, resoluções, dentre outros, do Governo Federal, assim como, do Governo do Estado de Pernambuco. Entre os principais documentos que utilizamos nessa pesquisa, do Governo Federal, estão a Constituição (1988), a Emenda Constitucional nº 14 de 12 de setembro de 1996, a Emenda Constitucional nº 19 de 04 de junho de 1998, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, a Portaria nº 1.795, de 27 de dezembro de 1994, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, a Portaria Ministerial nº 931, o Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 e a Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

Já com relação ao Governo do Estado de Pernambuco, entre os principais documentos que utilizamos nessa pesquisa, estão o *Convênio de cooperação técnica e financeira nº 021/2003*, a Portaria SEDUC nº 4593, de 03 de setembro de 2004, a Lei Complementar nº 125 de 10 de julho de 2008, a Lei nº 13.486, de 1 de julho de 2008 e a Lei Complementar nº 141, de 03 de setembro de 2009. Além dos *Relatórios de Monitoramento das Ações do ano de 2007*, o *Relatório de Monitoramento das Ações do ano de 2008*, o *Relatório Anual de Ação do Governo do ano de 2008*, o *Relatório Anual de Ação do Governo do ano de 2009*, *Relatório Anual de Ação do Governo do ano de 2010*, *Relatório Anual de Ação do Governo do ano de 2011*, *Relatório Anual de Ação do Governo do ano de 2012*, o *Projeto Pernambuco 2035*, o *Relatório de Gestão Social do ano de 2014*, o *Relatório de Ação do Governo do ano de 2015*, o *Relatório de Ação do Governo do ano de 2016*, a *Nota Técnica: a avaliação das escolas estaduais e o bônus de desempenho educacional – BDE*, dentre outros.

Além disso, nossa análise fundamentar-se-á nos estudos de Stephen Ball e seus colaboradores (BALL; BOWE; GOLD, 1992) que organizaram uma metodologia exclusiva para estudar as políticas educacionais. A escolha do referencial teórico-metodológico da Abordagem do Ciclo de Políticas ocorreu em função de seu considerável potencial para o estudo das políticas educacionais a partir da articulação entre a produção da política, passando por sua materialização no texto legal, até sua repercussão na prática das escolas.

A Abordagem do Ciclo de Políticas, criado por Ball e seus colaboradores foi apresentado na sua obra *“Reforming Education and changing schools”* em 1992. Conforme assinala Mainardes (2007, p. 28), esta abordagem adota uma orientação dinâmica e flexível, que concebe o campo social, onde concretiza a política, como algo em constante movimento.



Ademais, Mainardes (2007, p. 27), explica que a Abordagem do Ciclo de Políticas busca destacar o caráter intrincado, difícil, conflitivo e polêmico das políticas educacionais, procurando considerar que ela é atravessada por “processos micropolíticos”, assim como por meio da atuação dos atores que trabalham com as políticas no âmbito local, o que exige o imperativo de realizar a adequada conexão com processos globais e locais nas investigações a respeito das políticas educacionais.

Na obra “*Reforming Education and changing schools*”, Ball, Bowe e Gold (1992), propuseram a Abordagem do Ciclo de Políticas constituída por três contextos: o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática³. Contudo, utilizaremos em nossa análise fundamentalmente os dois primeiros contextos do referencial original. A saber: o contexto de influência e o contexto da produção de texto.

Cabe destacar que, conforme esclarece Mainardes (2007, p. 28), todos os contextos são intrinsicamente conectados, assim como não apresentam “[...] uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares. Cada um deles apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e envolve disputas e embates”.

O contexto de influência é um cenário de turbulência e muitas vozes, é o espaço onde a política pública é iniciada, onde os discursos são arquitetados, conseguem recursos financeiros e um léxico para definir os propósitos da educação. Nesse sentido Ball, Bowe e Gold (1992, p. 19), esclarecem que é no contexto de influência “[...] is where public policy is normally initiated. It is here that policy discourses are constructed. It is here that interested parties struggle to influence the definition and social purposes of education”⁴. Ainda, de acordo com Ball, Bowe e Gold (1992, p. 20), é no contexto de influência onde “[...] key policy concepts are established [...], they acquire currency and credence and provide a discourse and lexicon for policy initiation”⁵.

No contexto de influência emergem grandes pressões de diversos atores, como redes sociais, partidos políticos, governo, comitês, órgãos nacionais e representativos, movimentos da sociedade civil organizada, entre outros, com interesses distintos, contudo, com disposição

³ Posteriormente, Stephen Ball publicou a obra “*Education reform: a critical and post-structural approach*” (1994), onde conforme explica Mainardes (2006, p. 54), Ball “[...] expandiu o ciclo de políticas acrescentando outros dois contextos ao referencial original: o contexto dos resultados (efeitos) e o contexto da estratégia política”. Escalaremos que em nossa pesquisa utilizaremos como referencial teórico-metodológico a Abordagem do Ciclo de Políticas em sua versão original.

⁴ Ball, Bowe e Gold (1992, p. 19 – tradução nossa) “[...] é onde a política pública é normalmente iniciada. É aqui que os discursos políticos são construídos. É aqui que as partes interessadas lutam para influenciar a definição e os propósitos sociais da educação”.

⁵ Ball, Bowe e Gold (1992, p. 20 – tradução nossa) “[...] conceitos políticos chave são estabelecidos [...] eles adquirem dinheiro e crédito e fornecem um discurso e léxico para iniciação da política”.



e o interesse comum de lutar para procurar determinar os fins da educação (MAINARDES, 2007). Esse contexto é permeado por discursos globais que procuram influenciar os processos de formação das políticas nacionais/loais.

Conforme afirma Mainardes (2006), a disseminação do fluxo de influências internacionais pode acontecer pelos processos de movimentação em nível global de concepções/conceitos, pelas transferências de políticas entre os entes nacionais e subnacionais e por meio de atores individuais e coletivos que comercializam as suas soluções para governo e instituições. Todavia, a disseminação do fluxo de influências internacionais pode ocorrer, também, pelo financiamento ou, em alguns casos, pela determinação das ‘soluções’ propostas por organismos internacionais multilaterais.

Cabe ressaltar, conforme assinala Mainardes (2006), que diversos estudos acadêmicos apontam para o fato de existirem influências mútuas e dialéticas envolvendo os âmbitos do global e o regional/local e que as influências são, invariavelmente, reinterpretadas, resignificadas e recontextualizadas pelos atores locais.

O segundo contexto, é o de contexto de produção de texto. De acordo com Mainardes (2007, p. 29), o primeiro e o segundo contexto apresentam “[...] uma relação simbiótica [...]”, ou seja, apresentam uma inter-relação extremamente íntima que podem produzir interações voláteis entre os dois contextos a longo prazo. Nesse sentido, como assinalam Ball, Maguire e Braun (2016), é preciso levar muito a sério o contexto de produção de texto.

Ball, Bowe e Gold (1992, p. 20), assinalam que o texto político é baseado em “[...] their appeal is based upon claims to popular (and populista) commonsense and political reason. Policy texts therefore *represent* policy”⁶. No contexto da produção de texto a política educacional se materializa, ganha legitimidade e forma a base política. Mainardes (2007, p. 29), esclarece que os textos políticos, que são representados de diversas formas como, textos normativos das legislações oficiais, comunicados oficiais, discursos formais ou informais, dentre outros, são normalmente “[...] articulados com a linguagem do interesse público mais geral [...]”. Todavia, conforme, ainda, esse mesmo autor, os textos políticos nem sempre são coerentes, na verdade, na maioria dos casos são marcados por contradições, pois os textos políticos resultam de processos de embates, disputas e acordos entre os diferentes atores e grupos que disputam a agenda das políticas públicas.

⁶ Ball, Bowe e Gold (1992, p. 20 - tradução nossa) “O apelo deles é baseado em reivindicações ao senso comum popular (e populista) e à razão política. Textos políticos, portanto representam política”.



O terceiro contexto da Abordagem do Ciclo de Políticas é o da prática. Como explicam Ball, Bowe e Gold (1992, p. 22), a “Policy is not done and finished at the legislative moment, it evolves in and through the texts that represent it [...]”⁷. Esse contexto envolve a experiência cotidiana no cenário escolar, onde os atores locais têm um papel ativo na interpretação e ressignificação das políticas educacionais. Ball, Bowe e Gold (1992, p. 22), afirmam que “[...] The key point is that policy is not simply received and implemented within this arena rather it is subject to interpretation and then ‘recreated’ [...] Furthermore, yet again, interpretation is a matter of struggle”⁸.

Na verdade, os textos das políticas serão lidos por uma pluralidade de atores locais que os interpretam a partir de suas experiências, histórias, valores, desejos e propósitos variados. Esse processo produz padrões de contestação e reivindicações de poder no contexto da prática. Na verdade, Ball, Bowe e Gold (1992, p. 22), apontam que no contexto da prática “Parts of text will be rejected, selected out, ignored, deliberately misunderstood, responses may be frivolous, etc”⁹. Ainda, sobre isso, esses autores assinalam que, em função das interpretações e reinterpretações realizadas nos textos políticos no contexto da prática, a política sofre importantes transformações.

De acordo com Ball, Maguire e Braun (2016), na Abordagem do Ciclo de políticas propõe ir para além da ideia de simples implementação da política, uma vez que por meio dessa perspectiva insinua-se que a política segue um percurso linear em direção à prática, extinguindo o processo de interpretação, ressignificação e recontextualização, conduzido pelo papel ativo dos professores e outros atores locais, e suas implicações na política original.

Ball, Maguire e Braun (2016, p. 14) procuram esclarecer que

[...] os textos de políticas são tipicamente escritos em relação à melhor de todas as escolas possíveis, escolas que só existem na imaginação febril de políticos, funcionários públicos e conselheiros [...] Esses textos não podem simplesmente ser implementados! Eles têm de ser traduzidos a partir do texto para a ação – colocados ‘em’ prática – em relação à história e ao contexto.

Conforme aponta Mainardes (2007), as políticas constituem-se em “intervenções textuais” que são impregnadas, por um lado, de restrições, e por outro, de possibilidades. E no

⁷ Ball, Bowe e Gold (1992, p. 22 – tradução nossa) “[...] política não é feita e terminada no momento legislativo, ela evolui nos e através dos textos que a representam [...]”.

⁸ Ball, Bowe e Gold (1992, p. 22 – tradução nossa) “[...] o ponto chave é que a política não é simplesmente recebida e implementada dentro da arena local, mas está sujeita à interpretação e então ‘recriada’ [...] Além disso, mais uma vez, a interpretação é uma questão de luta”.

⁹ Ball, Bowe e Gold (1992, p. 22 – tradução nossa) “Partes dos textos serão rejeitados, extraídos, ignorados, deliberadamente incompreendidos, respondidos de forma frívola e etc.”.



contexto da prática, segundo esse autor, as políticas produzem “efeitos” sobre a realidade e incidem sobre os diversos atores sociais.

Outrossim, ressaltamos que utilizaremos como ferramentas para subsidiar a contextualização das políticas educacionais o *gerencialismo* e a *performatividade* (BALL, 2001, 2004, 2005), que são denominadas por esse autor como potentes tecnologias políticas que estão sendo empregadas nas reformas educacionais pelos Estados-nação que adotam os princípios neoliberais e gerenciais.

Ball (2004) procura esclarecer que existe uma ampla reforma, em andamento nas últimas décadas, no campo da educação pública, por intermédio da implantação de novos modelos de gestão e de adoção de poderosas tecnologias gerenciais e performativas. Essa reforma educacional procura internalizar nas práticas e rotinas das escolas os valores do mercado. Contudo, esse autor, adverte que apesar dessas tendências serem encontradas em praticamente todos os Estados-nação capitalistas, elas são submetidas a processos de recontextualização, de acordo com as características e particularidades das localidades.

Um ambiente atravessado pelo gerencialismo e pela performatividade (BALL, 2001; 2004; 2005) utiliza tecnologias políticas e de gestão de mercados para regulação dos sujeitos. Utiliza amplamente avaliações, julgamentos, responsabilização, comparações, competição. Procura-se regular os modos de ser, agir, pensar, e ensinar a partir de uma perspectiva onde a educação deixa de ser vista como um direito social e passa a ser vista como um produto ou serviço.

No panorama em que opera o Estado Regulador e Avaliador, segundo Ball (2002), o gerencialismo e a performatividade são tecnologias políticas, governamentais e de gestão, que estão sendo amplamente utilizadas na gestão pública e nas reformas educacionais, sendo importante destacar que essas tecnologias produzem poderosos impactos. Para esse autor, as tecnologias políticas são empregadas de forma racional e sistemática para promover a reorganização da capacidade de trabalho dos servidores públicos.

No que diz respeito à área educacional, de acordo com Ball (2002, p. 3), essas tecnologias não transformam apenas as instituições escolares, porém promovem uma reforma sobre o próprio profissional da educação e sobre o próprio significado do “ser professor”.

O gerencialismo e a performatividade são tecnologias que exigem, para funcionar adequadamente, um ambiente descentralizado e com maior flexibilidade onde os órgãos centrais de gerenciamento do Estado assumam as funções de monitoramento e produção de informações, por um lado, e onde as escolas e professores assumam as responsabilidades na



microgestão da organização e de si mesmos, por outro. É importante compreender que essa não é uma forma de desregulamentação. Na verdade, constitui uma nova forma de regulação do Estado, sendo esse controle é auto-regulável e muito mais sutil nessa nova arquitetura política e de gestão (BALL, 2002).

Cabe ressaltar, que o gerencialismo constitui uma poderosa tecnologia amplamente utilizada na reforma política, assim como no processo de estruturação da cultura predominante no âmbito da gestão pública e, por conseguinte, estimula a inserção no setor público educacional de uma “cultura do mercado”. O gerencialismo opera, significativamente, para aniquilar os sistemas éticos e profissionais, até então, predominantes na educação e nos sistemas e instituições de ensino, assim como atua para promover a sua substituição por sistemas pautados na racionalidade competitiva do mercado. As tecnologias do gerencialismo envolvem o uso de avaliações, análises, relatórios, estabelecimento de padrões de desempenho e formas de recompensa pelo desempenho. Desta forma, por meio do gerencialismo os professores passam a se sentir pessoalmente responsáveis pelo sucesso de suas escolas (Ball, 2005).

Nesse cenário, segundo Ball e Gewirtz (2011), as escolas passam a atuar como pequenas empresas em um processo de mercantilização/privatização da educação. Isso acarreta profundas repercussões, sobre as práticas pedagógicas e procedimentos de coordenação das instituições, assim como sobre as relações sociais entre os atores presentes no âmbito da educação e nos valores predominantes na educação.

Fundamentando a gestão do modelo gerencialista encontra-se, segundo Ball (2004), o mito que notabiliza a supremacia da gestão privada, sobre o modelo burocrático weberiano, até, então, adotada no âmbito da gestão no setor público estatal.

A implantação dessas novas tecnologias políticas e de gestão e organização dos serviços públicos acontecem frequentemente acompanhadas de uma nova linguagem importada do setor privado onde diversos termos são recorrentes como: eficiência, eficácia, resultado, controle, avaliação, estratégias, maximização, desempenho, metas, responsabilização, meritocracia, competição, custos, descentralização, dentre outros.

Conforme assinala Ball (2005), a performatividade é uma espécie de tecnologia que utiliza, amplamente, como instrumento de regulação e controle, assim como transformação das pessoas, os processos de mensuração e julgamentos, assim como os atos de comparar e confrontar. A performatividade envolve as questões de desempenho e eficiência. Os desempenhos são padrões de resultado que demonstram a “qualidade” na área em julgamento.



Nesse sentido, conforme ressalta Ball (2005), controlar a área a ser julgada é crucial no uso da tecnologia da performatividade. Sendo que, conforme esse autor, o controle é alcançado, sobretudo, por meio da divulgação pública de informações a respeito dos resultados alcançados em relação as metas e indicadores, pois apenas assim pode ser engendrados os processos de comparação e julgamentos.

Nesse sentido, segundo Ball (2004, p 1116), a performatividade possui um papel decisivo nas políticas públicas, pois

[...] funciona de diversas maneiras para “atar as coisas” e reelaborá-las. Ela facilita o papel de monitoramento do Estado, “que governa a distância” [...] permite que o Estado se insira profundamente nas culturas, práticas e subjetividades das instituições do setor público e de seus trabalhadores, sem parecer fazê-lo. Ela (performatividade) muda o que ele “indica”, muda significados, produz novos perfis e garante o “alinhamento”. Ela objetifica e mercantiliza o trabalho do setor público, e o trabalho com conhecimento (*knowledge-work*) das instituições educativas transforma-se em “resultados”, “níveis de desempenho”, “formas de qualidade”. Os discursos da responsabilidade (*accountability*), da melhoria, da qualidade e da eficiência que circundam e acompanham essas objetivações tornam as práticas existentes frágeis e indefensáveis – a mudança torna-se inevitável e irresistível, mais particularmente quando os incentivos estão vinculados às medidas de desempenho.

Nesse contexto, conforme destaca Ball (2004), a ação de lecionar, assim como a própria subjetividade dos docentes são transformadas pela vigilância permanente e invisível do gerencialismo. Nessa realidade, o trabalho educacional é precarizado. Foca-se apenas nos conteúdos que serão cobrados nas avaliações externas, intensifica-se o ritmo de trabalho (os estudantes com maiores dificuldades de aprendizagem são deixados para traz), verifica-se um crescimento das atividades (inúmeras reuniões e relatórios).

A performatividade torna o gerencialismo “onipresente, invisível e inevitável” (BALL, 2005, p. 554). Segundo esse autor, os efeitos conjuntos dessas tecnologias são, de fato, poderosos e, estão incrustados em todos os espaços organizacionais e em tudo que se faz. Nesse sentido, as tecnologias do gerencialismo e da performatividade apresentam poderes para produzir implicações importantes na educação, sobre o processo de ensinar e a respeito do que deve ser ensinado nas escolas.

A performatividade associa velhas formas de gerencialismo (controle direto e incentivos/punição) com novas formas de gerencialismo (processos de autoregulação). Tudo isso conjuntamente, além de produzir novos professores e novas maneiras de ensinar, restringe a capacidade de reação dos professores, pois a capacidade de julgamento e reflexão é reduzida. Restringem-se o espaço para a crítica. Ensinar passa a ser um trabalho técnico, em



que tudo o que importa é o desempenho, o resultado que é demonstrado por meio das avaliações e do cumprimento de metas. A frieza e a racionalidade da performatividade reduz a aprendizagem a uma tabela com dados (BALL, 2004; 2005).

Em uma perspectiva mais profunda de análise as avaliações de desempenho educacional, como o SAEPE, tornam-se o centro de uma política educacional que impacta fortemente não apenas sobre a escola e o trabalho docente. Como também, produzem ‘efeitos’ sobre os professores e estudantes.

Como assinala Apple (2001a, p. 43), a construção da hegemonia do discurso neoconservador-neoliberal é fundada na estratégia, que faz com que os grupos dominados “[...] sintam como se suas preocupações estivessem sendo ouvidas [...], mas sem que os grupos dominantes tenham de abrir mão de sua liderança em relação às tendências gerais da sociedade”.

Busca-se, na verdade, uma educação que aumente a competitividade no mercado nacional e internacional, assim como almeja-se o aumento da margem de lucros e a disciplina dos profissionais para adaptar-se as situações cada vez mais adversas e instáveis. Na verdade, essa política educacional atende aos interesses do capital. Essa educação, conforme assinala Libâneo (2016), deve proporcionar apenas conhecimentos mínimos, ou seja, deve ser focada em conhecimento, habilidades e competências exigidas apenas para atender as necessidades e exigências do mercado de trabalho.

A nossa pesquisa permitiu identificar como os delineamentos dessas políticas educacionais, a partir de 2008, colocaram Pernambuco na vanguarda do movimento reformista gerencial no Brasil, assim como que sua política educacional, pautada na educação gerencial e nas avaliações de desempenho, responsabilização e meritocracia, é atravessada pelas repercussões da “epidemia de reformas” educacionais (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016) que alcançou a política educacional do Governo Federal e buscam o seu alinhamento com os interesses hegemônicos do capital, que operam com potencial para direcionar “o que”, “como” e “para que ensinar”. Procuraremos explicitar todo esse processo a seguir.

A partir das discussões já iniciadas neste texto introdutório, a presente dissertação encontra-se organizada em quatro capítulos e as considerações finais. No segundo capítulo, procuraremos discutir a constituição do neoliberalismo enquanto um “processo de construção hegemônica” permeado por relações de poder, como concebe Gentili (1996). Partindo disso, buscaremos examinar os direcionamentos decorrentes que sinalizam influências sobre o Estado e as políticas públicas em âmbito internacional e nacional, assim como procuraremos



apontar os poderosos impactos nas políticas educacionais, e consequentemente, sobre as escolas, professores e estudantes.

No terceiro capítulo, examinaremos a reforma neoliberal e gerencial no Brasil a partir dos anos de 1990. Buscaremos refletir como, a partir da eleição de Fernando Henrique Cardoso, as políticas neoliberais encontraram o apoio para sua expansão e consolidação. Explanaremos, ainda, como nesse período, o governo federal atuou fortemente procurando estabelecer os marcos legais de uma política de avaliação educacional e de grandes sistemas de avaliação em larga escala na educação brasileira. Além disso, discorreremos sobre a ascensão do Partido dos Trabalhadores ao poder, e como este seguiu o caminho do pragmatismo em nome da governabilidade. Na verdade, desde os governos anteriores havia estabelecido uma composição de forças hegemônicas que se conseguiu se conservar nos governos do Partido dos Trabalhadores. No campo das políticas educacionais foram sustentadas as mesmas orientações no que diz respeito à avaliação educacional, norteadas pela perspectiva gerencial e neoliberal de busca de eficiência e resultados.

No quarto capítulo, procuraremos contextualizar a política educacional, no contexto político, da reforma gerencial do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco a partir do ano de 2007. Assim, iniciaremos o capítulo buscando examinar as origens e fundamentos do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. Em seguida, abordaremos o Programa de Educação Integral que se relaciona diretamente às Escolas de Referência em Ensino Médio, onde percebemos a concepção empresarial e gerencial de educação, voltada para a formação do capital humano em Pernambuco. Finalmente, na última seção do capítulo focaremos nossa análise sobre a política da política educacional da auditoria e suas tecnologias de monitoramento, avaliação, responsabilização e meritocracia, assim como procuramos evidenciar as repercussões desse modelo de política educacional para a educação pública, para as escolas e professores.



2 POLÍTICAS NEOLIBERAIS: REPERCUSSÕES NA EDUCAÇÃO

Este capítulo tem por objetivo discutir a constituição do neoliberalismo enquanto “processo de construção hegemônica” atravessada pelas relações de poder, como o concebe Gentili (1996). Partindo disso, buscaremos examinar os direcionamentos decorrentes que sinalizam influências sobre o Estado e as políticas públicas em âmbito nacional e internacional, assim como procuraremos apontar os poderosos impactos nas políticas educacionais.

Desenvolveremos a discussão partindo da constituição e ascensão do neoliberalismo e de sua defesa do livre mercado, assim como de suas críticas ao sistema de intervenção keynesiano. Em seguida, abordaremos o movimento revisionista até a constituição da Terceira Via, que se contrapõe ao neoliberalismo ortodoxo, propondo um programa político para ordenar o estabelecimento de um novo compromisso social amplo que viabilizasse a conciliação da economia de mercado com o desenvolvimento de ações para promover justiça social. Finalmente, buscaremos demonstrar a existência de um “novo acordo de política global”, que conforme destaca Ball (2002), põe em pauta reformas educacionais que reorientam os sistemas educacionais em direção à privatização e à mercantilização e como isso impacta diretamente as instituições de ensino, os professores e os estudantes.

Abordar o processo de construção do neoliberalismo das suas origens até a composição da Terceira Via, que entendemos ser a modalidade neoliberal que surgirá no Brasil na década de 1990 e, posteriormente, em Pernambuco com o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, em nossa perspectiva contribuirá para compreendermos o contexto da reforma educacional pautada no desempenho, na responsabilização e na meritocracia. Essa abordagem é parte do caminho que percorremos para investigar e apreender o que está acontecendo nas políticas educacionais nacionais, assim como pernambucanas.

2.1 Hegemonia das políticas neoliberais-neoconservadoras

Harvey (2008b, p. 12), afirma que o neoliberalismo constituiria primeiramente “[...] uma teoria das práticas políticas-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais [...]”. Além disso, conforme esse autor, todos os pressupostos do neoliberalismo convergem para



dentro do domínio de uma forma estrutural que procura garantir os direitos sobre a propriedade privada e o livre funcionamento do mercado (2008b).

Já, segundo Gentili (1996, p. 9), o neoliberalismo é um complexo procedimento de edificação de uma hegemonia que se estrutura articuladamente, em primeiro lugar, em “[...] um conjunto razoavelmente regular de reformas concretas no plano econômico, político, jurídico, educacional [...]”. Além disso, esse mesmo autor, afirma que, em segundo lugar, o complexo procedimento de edificação da hegemonia do neoliberalismo acontece por meio “[...] de uma série de estratégias culturais orientadas a impor novos modos de diagnósticos acerca da crise [...]”. Na verdade, segundo Gentili (1996), esse complexo processo tem por objetivo organizar as diversas partes que compõem a estrutura do pensamento social de modo que possa corroborar a proposta de reforma neoliberal como a única opção admissível, concreta e real para os Estados-nação e sociedades capitalistas.

Segundo Harvey (2008b, p. 11-12), os historiadores poderão coerentemente visualizar nos anos finais da década de 1970 e no decorrer da década de 1980 um movimento revolucionário na história econômica e social que arrebatou “[...] das sombras de uma relativa obscuridade uma doutrina particular que respondia pelo nome de ‘neoliberalismo’ e a transformaram na diretriz central do pensamento e da administração econômicos”.

Outrossim, as origens do neoliberalismo remontam o momento logo após o término da II Guerra Mundial, na Europa e Estados Unidos. Conforme assinala Anderson (1995), o neoliberalismo constitui-se em movimento, fundamentado, num poderoso arcabouço teórico e político que se contrapõe ao Estado do Bem-Estar Social ou *Welfare State*,¹⁰, bem como é marcado por um elemento anticomunista radical.

¹⁰ Conforme afirma Hobsbawm (1995), no início do século XX o capitalismo alcançou sua fase monopolista, com grande concentração industrial e expansão imperialista. Todavia, ocorreram diversas crises cíclicas no período, sendo mais grave a de 1929. Dessa forma, as concepções começam a se transformar. Com a Primeira Grande Guerra Mundial, a Grande Depressão e, posteriormente, com a ascensão de Adolf Hitler na Alemanha, o liberalismo retirou-se por um longo período do cenário mundial. Com esse período de catástrofes os governos a direcionarem atenção as questões social. Dessa forma, a partir da teoria keynesiana surgiu o Estado do Bem-Estar Social ou *Welfare State* que deveria orientar suas ações para regular a esfera econômica e social, fundamentado numa política econômica anticíclica que regulasse o mercado e produzisse bem-estar social e o pleno emprego. A vista disso, conforme assinala Harvey (2008b), estabeleceu-se o consenso que seria fundamental o Estado intervir na economia e procurar contemplar de modo mais amplo as políticas sociais, de modo a assegurar o bem-estar social, por meio de estratégias que procurem equilibrar o pleno emprego e desenvolvimento econômico. É justamente na esteira desses pressupostos que se estrutura o Estado do Bem-Estar Social. O Estado do Bem-Estar Social, nesse sentido necessitaria atuar fortemente no âmbito da economia, de modo a administrar o mercado, assim como no campo social. Constituiu-se em uma proposta de atuação estatal nova e com poderes para promover uma fecunda aliança entre as políticas econômicas e sociais.



Contudo, o neoliberalismo não repercutiu de imediato¹¹. O pós-guerra demandou a fortificação das estruturas estatais como forma de promover a regulação, assim como para o Estado ampliar a posição de produtor econômico na estrutura capitalista. Naquele momento do Estado do Bem-Estar Social ou *Welfare State*¹² predominou. Dessa forma, apenas em um momento histórico, político e econômico posterior surgiu as condições adequadas para o grande ponto de inflexão em favor do neoliberalismo. Isso ocorreu na década de 70 com a crise do modelo e a internacionalização dos problemas econômicos, com o consequente comprometimento do equilíbrio estabelecido no consenso keynesiano-fordista. Logo após sua fase de expansão, conforme afirmam Frigotto e Ciavatta (2003, p. 95), “[...] particularmente nos países que representam o núcleo orgânico e poderoso do capitalismo, o sistema entra em crise em suas taxas históricas de lucro e exploração”. A partir dos anos de 1970 verificam-se os primeiros sinais de desaceleração das economias ocidentais, com a presença da recessão, aceleração inflacionária, baixas taxas de crescimento, desequilíbrios financeiros fiscais e crise do petróleo. Sobretudo, a crise do petróleo de 1973, impactou no crescimento econômico do capitalismo e surgiram os sintomas de perda de dinamismo, encerrando dessa forma a era de prosperidade iniciada após a Segunda Guerra Mundial. Este momento de profunda crise de magnitude global era o término da ‘Era de Ouro’¹³. De acordo com Hobsbawn (1995, p 19), a

[...] crise afetou as várias partes do mundo de maneiras e graus diferentes, mas afetou todas elas, fossem quais fossem suas configurações políticas, sociais e econômicas, porque pela primeira vez na história a Era de Ouro criara uma

¹¹ Os defensores do liberalismo questionavam a validade da política de Estado do Bem-Estar Social. Contudo, nesse momento, eram vozes marginais. Apesar disso, os defensores do livre-mercado procuraram organizar o movimento de resistência. A forte atuação do Estado no campo social arrefecia os conflitos sociais, por um lado, e potencializava a produção e a demanda efetiva, por outro. Era a política de Keynes e Beveridge, ou seja, intervenção anticíclica, pleno emprego e redistribuição social.

¹² Hobsbawn (1995) classifica esse momento como a ‘Era de Ouro’ ou ‘os Anos Dourados’, ou seja, os quase trinta anos após a Segunda Guerra Mundial, quando tanto os países capitalistas avançados, quanto os periféricos apresentaram altas taxas de crescimento, o que permitiu um consenso a respeito das responsabilidades do Estado em assegurar a prosperidade econômica e bem-estar social.

¹³ Conforme ressalta Antunes (2006), a partir dos anos de 1970 constata-se o início de uma crise, onde as evidências mais destacadas foram a redução das taxas de lucro, a falência do modo de taylorista/fordista de produção e a consolidação da produção flexível, ampliação da concentração de capitais acarretando a constituição de grandes monopólios, fortalecimento do movimento das privatizações e dos processos de desregulamentação financeira e dos mercados, profunda crise do modelo do Estado de Bem-Estar Social. Ainda, segundo esse autor, diante da crise do Estado do Bem-Estar Social e do modelo fordista de produção, constata-se um significativo procedimento de reorganização das estruturas capitalistas, assim como do seu arcabouço ideológico, cuja evidência mais importante é a ascensão do neoliberalismo, como principal estratégia para continuar assegurando a sua hegemonia. Paralelamente a isso, se promoveu a privatização de muitos setores estatais, a desregulamentação dos direitos trabalhistas, assim como, verificou-se a reestruturação da produção e dos sistemas de trabalho, com o objetivo de recuperar os processos de acumulação do capital.



economia mundial única, cada vez mais integrada e universal, operando em grande medida por sobre as fronteiras de Estado (“transnacionalmente”).

Cabe ressaltar que, segundo Harvey (2008b, p. 29), no Pós-Segunda Guerra Mundial o neoliberalismo “[...] se achava oculto sob as asas da política pública”. Dessa forma, precisamos para compreender o neoliberalismo desde as suas origens, voltar o nosso olhar para cerca de três décadas antes da conturbada crise da década de 1970 no processo histórico das sociedades capitalistas ocidentais. Mais precisamente no ano de 1944 o filósofo político austríaco, Freidrich von Hayek, escreveu o texto “Caminho da Servidão”, no que procura expor suas críticas aos obstáculos para o mercado, erguidos pelo Estado do Bem-Estar Social. Conforme afirma Anderson (1995), o texto de Hayek era constituía-se uma forte ofensiva contra as políticas de regulação dos mercados e a iniciativa privada. Todavia, era uma voz destoante naquele momento. Apesar disso, Hayek continuava a defender o pensamento econômico liberal e o livre mercado, e repudiava qualquer tipo de intervenção estatal na economia. Contudo, a despeito disso, a tese neoliberal ficou restrita ao ambiente teórico até que a crise da década de 1970, momento em que foi concluído o ciclo da “Era de Ouro” (HOBSEWASH, 1995) e, provocou um processo de reestruturação do capitalismo e reconfiguração do modelo de Estado.

Algum tempo depois, no ano de 1947, Hayek convidou para uma reunião intelectuais, filósofos, historiadores e economistas que partilhavam das mesmas posições ideológicas contrárias ao Estado do Bem-Estar social e do *New Deal*. O grupo era constituído por passionais defensores dos princípios liberais do livre mercado e contavam com apoio financeiro e político. Entre eles encontravam-se Karl Popper, Walter Eupken Lipamn, Michael Polanui, Lionel Robbins, Salvador de Madariaga, Ludwing Von Mises, Milton Friedman, dentre outros. A reunião foi marcada na localidade de *Mont Pèlerin*, perto de *Montreux*, na Suíça. Nessa conferência foi fundada a Sociedade de *Mont Pèlerin*¹⁴, que de acordo com Anderson (1995), era uma organização neoliberal que possuía como objetivo primordial contrapor-se as políticas keynesianas, assim como trabalhar para arquitetar uma nova forma de capitalismo livre que pudesse atuar sem quaisquer tipos de restrições.

Conforme esclarece Harvey (2008b), o estabelecimento do título de neoliberais decorre diretamente de aceitação incondicional aos princípios liberais que fundamentavam a economia neoclássica a partir do século XIX. O neoliberalismo opõe-se fortemente as teorias

¹⁴ A Sociedade *Mont Pèlerin* existe, ainda, na atualidade. Isso constitui uma evidência da existência do poderoso ativismo neoliberal no mundo contemporâneo. Para maiores informações sobre a mesma acessar a página: <https://www.montpelerin.org/>.



de Estado norteadas por estratégias intervencionistas, apresentadas como uma saída para as crises do capitalismo, como a Grande Depressão na década de 1930, sendo o exemplo mais significativo a proposta elaborada por John Maynard Keynes.

Segundo Paula (2005), a Sociedade de *Mont Pèlerin* era apoiada por três grandes núcleos: a *London School of Economics*, a Escola Austríaca e a Escola de Chicago. Sendo que com a crise instalada a partir dos anos de 1970 as vozes marginalizadas e destoantes da Sociedade de *Mont Pèlerin* passam a ser ouvidas e consideradas¹⁵.

Os defensores dos ideais de *Mont Pèlerin* afirmavam que a forte intervenção estatal na economia, e sua atuação no campo social, com amplas garantias e investimentos sociais, e o fortalecimento do poder operário, por meio dos seus movimentos e sindicatos, que reivindicavam cada vez maiores salários e investimentos sociais por parte do Estado, promove um igualitarismo que destrói a liberdade individual dos cidadãos e a sua competência, qualidades que estão intimamente relacionada à prosperidade geral.

Giddens (2005, p. 23), procura esclarecer que, para os neoliberais, o *welfare state* é concebido como a origem de todos os problemas sociais, na verdade, para os neoliberais, esse modelo de Estado “[...] causa um dano enormemente destrutivo a seus supostos beneficiários: os vulneráveis, os inferiores e os desafortunados [...] aleija o espírito empreendedor e autoconfiante dos indivíduos [...]”. Isto posto, segundo Harvey (2008b), o neoliberalismo defende enfaticamente que o bem-estar social é assegurado quando se potencializa as forças do mercado em todos os âmbitos da sociedade.

O neoliberalismo constitui uma alternativa construída pelo capital em sua reação ao Estado do Bem-Estar Social e contra a crise estrutural que este enfrenta naquele momento. São sobre as ruínas e os destroços do Estado do Bem-Estar Social que proliferaram os ideais e a doutrina neoliberal, buscando arquitetar novas estruturas para recomposição da economia, assim como para a reestruturação do Estado. Como esclarece Harvey (2008b), para o neoliberalismo as funções do Estado devem ser restritas a resguardar um arcabouço institucional adequado para assegurar os processos de acumulação do capital. Para tanto, os pressupostos neoliberais, advogam como sendo imprescindível que as intervenções do Estado no mercado precisam ser restritas e limitadas a um patamar mínimo.

¹⁵ Conforme afirma Paula (2005), os pensadores defensores do livre mercado e que criticavam qualquer tipo de intervenção estatal publicaram diversas obras, como: Ludwig von Mises que escreveu duas obras: *Governo onipotente* (1944) e *Burocracia* (1946). Karl Popper publicou, também, duas obras: *Sociedade aberta e seus inimigos* (1974) e *a Miséria do Historicismo* (1944). Já Hayek publicou a obra *O caminho da servidão* (1944).



Na verdade, esclarece Peroni (2006), para os defensores do neoliberalismo o capitalismo não se encontra em crise. Todavia, a crise é do Estado. Nesse sentido, é que os neoliberais defendem veementemente que o Estado seja reformado e liberte das regulações as forças do mercado, pois dessa forma a crise e seus problemas serão solucionados.

Nessa perspectiva, a partir da perspectiva neoliberal, o Estado Intervencionista, ou seja, o Estado do Bem-Estar Social, é que representa o colossal e verdadeiro obstáculo para o desenvolvimento da sociedade e para o processo de acumulação capitalista. De modo geral, para os neoliberais, como assinalam Peroni e Adrião (2004), a crise do Estado decorre fundamentalmente, em primeiro lugar, de um exagerado gasto para atender as demandas sociais, o que tem acarretado uma crise financeira na administração pública, e, em segundo lugar, por conta da sua atuação na regulação da economia, o que produz consequências negativas sobre a liberdade necessária para o funcionamento do mercado.

Tudo isso, em conjunto, conforme os neoliberais, desencadearam o processo de crise generalizada e de redução dos lucros das empresas. Desta forma, a solução assinalada pelos neoliberais seria a constituição de um Estado mínimo no que concerne as políticas sociais e intervenções na economia, e máximo contra os sindicatos e as classes operárias, pois tão-somente com essas medidas ocorreria a retomada do crescimento econômico.

Por conseguinte, promoveu-se a reconfiguração do Estado do Bem-Estar Social, para o Estado mínimo, com a consequente redução no atendimento das demandas por parte das políticas sociais, e o fortalecimento das forças do mercado enquanto instrumento para promover a repartição de benefícios e equidades de acordo com o mérito. Conjuntamente a isso, aconteceriam os processos de desregulamentação financeira, de flexibilização do trabalho, de privatização das empresas estatais, assim como as ações contra o protecionismo econômico.

Nesse cenário traçado pelos neoliberais, esclarece Peroni (2006, p. 14), as responsabilidades do Estado no que se refere as políticas sociais necessitam ser radicalmente transformadas e serem focadas em “[...] racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, já que as instituições democráticas são permeáveis às pressões e demandas da população, além de serem consideradas como improdutivas pela lógica de mercado”.

Sobre isso Anderson (1995), assinala que os neoliberais defendem vigorosamente que seria necessário reorganizar o Estado de modo que agisse com rigor nas questões de equilíbrio financeiro, contra gastos sociais abusivos que provocassem déficits, assim como que desenvolvesse ações contra o poder dos sindicatos dos trabalhadores para elevar os níveis



de desemprego reestabelecendo o padrão adequado para a economia da reserva de mão de obra. Enfim, era necessário ampliar as desigualdades para estimular a economia e aumentar os lucros das empresas.

Com a eleição de Margareth Thatcher para primeira ministra na Inglaterra, foi instaurado um programa com orientação neoliberal. O governo inglês foi pioneiro entre os países capitalistas avançados a se empenhar em implantar as políticas neoliberais para superar a crise¹⁶. Entre as medidas neoliberais do governo de Thatcher, de acordo com Anderson (1995), estavam as que promoviam a elevação das taxas de juros, a redução dos impostos para os grandes empresários, eliminação das regulações relacionadas com o fluxo de capital financeiro, cortes drásticos nos gastos sociais, adoção de programas de privatização e criação de legislações que reduziam o poder dos sindicatos dos trabalhadores.

Rompeu-se dessa forma o consenso a respeito do Estado do Bem-Estar Social. Com a profunda crise fiscal e orçamentária que afeta o setor público o Estado afasta-se da posição de árbitro entre o capital e trabalho/social, e procura se desvencilhar das responsabilidades de promover o social por meio dos investimentos na saúde, educação, previdência, dentre outros. O Estado ao forjar uma aliança com o Capital coloca os trabalhadores em posição defensiva. Neste contexto, de acordo com Burbules e Torres (2004, p. 13),

Os padrões de reestruturação econômica global, que emergiram no final da década de 1970, desenvolveram-se juntamente com a implementação de políticas neoliberais em muitas nações. Naquela época as administrações capitalistas estavam em apuros, no que diz respeito aos lucros, com trabalhadores lutando para manter o salário alto e os concorrentes estrangeiros pressionando para reduzir preços. À medida que a economia esfriava, as rendas estatais não conseguiam cumprir os gastos sociais [...]

A partir dos anos de 1980, ocorre uma grande onda de direitização neoconservadora política entre os países capitalistas avançados. Como assinala Apple (2001a), concomitante, aos avanços das políticas neoliberais que advogam o Estado mínimo e a liberalização da economia, progridem os neoconservadores que defendem os valores tradicionais e um Estado forte no controle dos valores ‘corretos’.

Nos países capitalistas aconteceu o triunfo do neoliberalismo, no que concerne aos seus pensamentos e de suas práticas políticas-econômicas, em diferentes formas e distintos

¹⁶ Cabe ressaltar que a América Latina e, mais precisamente o Chile, durante o regime ditatorial de Augusto Pinochet, foi o cenário do primeiro ensaio do projeto neoliberal ortodoxo no processo histórico contemporâneo global, concretizado na prática aproximadamente uma década antes do projeto neoliberal implantado por Thatcher na Inglaterra. Esse projeto neoliberal ortodoxo foi subsidiado pelos trabalhos de Milton Friedman, economista norte-americano defensor da doutrina e diretrizes neoliberais (ANDERSON, 1995).



níveis de intensidade em seu processo de implantação prática. Porém, incontestavelmente a doutrina neoliberal tornou-se a doutrina oficial das grandes potências do capitalismo e viria a influenciar as políticas públicas em todo o mundo num contexto de corte de gastos públicos, desregulamentação e privatização. Nesse sentido, Harvey (2008b), assinala que o neoliberalismo buscou construir sua hegemonia de forma tão poderosa que seu discurso e sua ideologia penetrou no cotidiano das pessoas, influenciando suas formas de existir e conceber a realidade social.

Por conseguinte, diante do processo de constituição da hegemonia neoliberal, Harvey (2008b), procura esclarecer que os seus defensores seguiram um extenso percurso e procuraram controlar os cargos e funções estratégicos nos mais diversos órgãos públicos e privados, como nos governos, nas universidades, na mídia, nas grandes corporações financeiras, assim como nos organismos internacionais multilaterais, como o Banco Mundial, o FMI, a OMC, dentre outros.

Assim percebemos que as fortes influências ideológicas circularam entre os inúmeros atores da sociedade civil buscando construir a hegemonia, pois como esclarece Harvey (2008b), a instituição de uma transformação dessa grandeza exige que se edifique significativo consenso para obter as vitórias nos processos democráticos de eleição, como ocorreu com a eleição de Margaret Thatcher no Reino Unido e Ronald Reagan nos Estados Unidos¹⁷.

É justamente nesse cenário, onde ocorre o crescimento dos debates a respeito da crise econômica, especialmente entre os países de capitalismo avançado, em que duas correntes de pensamentos opostas ganham corpo. Conforme destacam Draibe e Wilnês (1988), de um lado, encontrava-se a corrente dos conservadores, e de outro, a corrente dos progressistas. Apesar de apresentarem divergências, em alguns pontos essas duas correntes concordavam que a crise econômica impôs sérias dificuldades para inserção das economias no altamente competitivo mercado mundial, e na capacidade do Estado em atender as demandas, pois esta é uma crise, sobretudo, de caráter financeiro.

Para os setores conservadores, ou seja, os que defendem as políticas neoliberais, de acordo com Draibe e Wilnês (1988), o Estado do Bem-Estar Social constituía uma estrutura prejudicial e ineficiente. Nesse sentido, para os setores conservadores, o forte aparato de regulação e intervenção estatal, assegura o fortalecimento da burocracia e a elevação do nível

¹⁷ Contudo, Harvey (2008b) procura alertar que a construção dessa hegemonia varia de lugar para lugar, e em alguns casos, foi necessário o uso da força militar como ocorreu no Chile. E, em outros da força econômica como em Moçambique e Filipinas.



de autoritarismo, mesmo em sociedades democráticas. Além disso, a ampliação dos gastos sociais promovido pelo Estado do Bem-Estar Social provocaram déficits frequentes e desequilíbrios nos orçamentos públicos e redução dos níveis de investimento, que repercutiram nas atividades econômicas em geral, e geram inflação e elevação dos níveis de desemprego. Isso por sua vez produziu maior intervenção estatal, e desestabilizaram ainda mais a economia. Criando uma espécie de ciclo vicioso e nocivo para a sociedade. Ao mesmo tempo, os programas sociais promoveram a eliminação dos riscos e a competitividade dos trabalhadores no mercado e, em última instância, provocaram uma redução da produção.

Enquanto que para os setores progressistas, ou seja, aqueles que defendiam a necessidade de se caminhar no sentido de combater a pobreza e as injustiças sociais, conforme assinalam Draibe e Wilnês (1988), o posicionamento era de que o Estado do Bem-Estar Social não enfrentava uma crise real. Os chamados progressistas acreditavam que os problemas enfrentados pelo Estado do Bem-Estar Social estariam mais relacionados com as pressões para redução do aparato burocrático do Estado do que uma crise da forma de intervenção estatal, e defendiam o uso mais eficiente e democrático dos recursos financeiros disponíveis, e medidas de reorientação das ações sociais de forma a promover a solução definitiva para o problema da pobreza e das desigualdades sociais. Para os progressistas o grande desafio para o Estado no que diz respeito a seus aparelhos e programas de intervenção social seria criar estruturas mais sólidas que fossem capazes de resistir às crises financeiras e assim manter os níveis de investimento.

Nesse sentido, Anderson (1995) é enfático ao dizer que a força ideológica neoliberal nesse período histórico foi arrebatadora e avassaladora, conquistando não apenas governos explicitamente de direita, quanto os que se diziam de esquerda. Constitui-se de um verdadeiro movimento ideológico, coerente e autoconsciente a respeito de suas ambições.

No plano ideológico, o núcleo orgânico e poderoso do capitalismo, cria um discurso padronizado, um pensamento que aponta apenas uma única solução para crise: adoção das diretrizes neoliberais. Tendo nisso uma de suas consequências mais perversas, o abandono do pensamento crítico relacionado com um projeto de sociedade mais justa socialmente. Todavia, nos ensina Harvey (2008b), que para que um movimento se torne hegemônico é necessário que motive e estimule os sentimentos, os desejos e os valores dos indivíduos.

Nesse sentido, Harvey (2008b), nos esclarece que os neoliberais considerando como sendo primordiais os ideais da liberdade individual acabaram realizando uma escolha profundamente acertada, pois esses ideais apresentavam um forte poder de persuasão e,



simultaneamente, eram encantadores. Desta forma, acabaram sendo incorporadas as noções comumente aceitas por grande parte da sociedade e com isso passam a ser concebidos como sendo absolutamente corretos e, portanto, livres de quaisquer exames com caráter crítico.

Tendo à frente Margareth Thatcher e Ronald Reagan, as políticas neoliberais são colocadas em prática na Inglaterra e nos Estados Unidos, respectivamente, e em muitos países, dos recém-criados posteriormente ao colapso da União Soviética, passando por Nova Zelândia e África do Sul no período pós-*apartheid*, até mesmo a China contemporânea. No Brasil, o neoliberalismo chega com o governo do presidente Fernando Collor. Contudo, desenvolve-se amplamente pela orientação da Terceira Via, a partir do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso.

De acordo com os neoliberais, as funções do Estado necessitariam ser limitadas a assegurar a livre concorrência, estabelecendo apenas regras mínimas sem as quais o mercado não poderia funcionar adequadamente. Nesse sentido, conforme esclarece Harvey (2008b), os processos de privatização de setores estatais, de desregulamentação da economia, e a retração do Estado no que diz respeito ao atendimento das demandas sociais tornou-se lugar comum.

As reformas neoliberais caminham no sentido inverso das políticas do Estado do Bem-Estar Social. Busca-se adotar novamente os mecanismos do livre mercado, de acordo com as concepções de Hayek, pois apenas a liberdade de mercado conduz à prosperidade. A proposta do neoliberalismo era promover a reestruturação do modelo econômico e político do Estado do Bem-Estar Social. Entre as propostas fundamentais do arcabouço ideológico neoliberal pode-se destacar a concepção de Estado mínimo, controle financeiro rigoroso, desregulamentação da economia, privatização de setores estatais, inclusive das áreas sociais como educação.

No decorrer do último quartel do século XX o mundo vivenciou a intensificação das interações transnacionais, abrangendo desde a globalização dos sistemas de produção, dos meios de transporte e das transferências financeiras, passando pelo deslocamento de pessoas em massa, até a disseminação em escala global de informações através dos sistemas de telecomunicações. A extraordinária amplitude dessas interações globais levou a muitos a enxergar nisso o fenômeno da globalização. Contudo, Santos (2005), afirma que esse é um movimento marcado por conflitos entre os mais variados atores sociais e que o único consenso presente nessa realidade é o Consenso de Washington.

No ano de 1989, o economista John Williamson elaborou uma proposta para os problemas econômicos enfrentados pela América Latina, que foi amplamente divulgado a



partir de um seminário realizado na cidade de Washington, e apoiado pelo governo dos Estados Unidos. A partir desse momento classificou-se essa proposta como Consenso de Washington. O conjunto de medidas do Consenso de Washington foi condensado pelo Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e outras instituições financeiras internacionais, e adotadas a partir de 1990, como política oficial dessas instituições para a promoção de ajustes estruturais dos países periféricos do capitalismo. Conforme esclarece Almeida (2010, p. 25), as propostas apresentadas pelo Consenso de Washington em relação aos países latino-americanos podem ser sintetizadas em três pontos fundamentais:

- [...] i) na esfera macroeconômica, requerer-se-ia um rigoroso esforço fiscal que passaria por um programa de reformas administrativas, previdenciárias e fiscais, além de um corte violento nos gastos públicos;
- ii) na esfera microeconômica passaria pela necessidade de desonerar fiscalmente o capital, flexibilizando os mercados de trabalho, diminuindo a carga social com os trabalhadores e, principalmente, minorando os salários. Assim, esse “novo capital”, livre e desonerado, poderia aumentar sua competitividade no mercado internacional, desregulado e aberto;
- iii) na esfera estatal, um vigoroso, rápido, eficiente e radical desmonte do modelo intervencionista.

O contexto mundial sob a égide do neoliberalismo e da globalização acarretaram profundas transformações nos níveis econômicos, políticos, sociais e culturais em todo o mundo, que provocaram desequilíbrios, forçando os Estados a uma redefinição urgente de seu papel e responsabilidades visando enfrentar a feroz competição global. O resultado é um Estado enfraquecido, em função dos déficits em suas receitas financeiras em meio à crise, e que procura realizar redução das despesas no campo social e, conseqüentemente, na redução de seu aparato burocrático. Abrucio (2006, p. 175) afirma que

O tipo de Estado que começava a se esfacelar em meio à crise dos anos 70 tinha três dimensões (econômica, social e administrativa), todas interligadas. A primeira dimensão era a keynesiana, caracterizada pela ativa intervenção estatal na economia, procurando garantir o pleno emprego e atuar em setores considerados estratégicos para o desenvolvimento nacional — telecomunicações e petróleo, por exemplo. O Welfare State correspondia à dimensão social do modelo. Adotado em maior ou menor grau nos países desenvolvidos, o Estado de bem-estar tinha como objetivo primordial a produção de políticas públicas na área social (educação, saúde, previdência social, habitação etc.) para garantir o suprimento das necessidades básicas da população. Por fim, havia a dimensão relativa ao funcionamento interno do Estado, o chamado modelo burocrático weberiano, ao qual cabia o papel de manter a impessoalidade, a neutralidade e a racionalidade do aparato governamental.

Nesse contexto, em que os Estados procuravam desvencilhar-se da crise que batia em sua porta desde meados da década de 70, grande parte dos governantes realizou o que se pode



denominar de verdadeira contrarrevolução na esfera econômica, política e social do Estado do Bem-Estar Social com opção de implantação das políticas neoliberais ¹⁸.

Nessa perspectiva, o neoliberalismo foi bem-sucedido no âmbito ideológico. Contudo, para Anderson (1995), em termos econômicos o neoliberalismo malogrou, pois a economia não apresentou o sucesso prometido. Todavia, mesmo não conseguindo promover e estimular as taxas de crescimento econômico do capitalismo, foi vitorioso nos propósitos de promover o desemprego, reduzir drasticamente a proteção social dos trabalhadores, em flexibilizar e desregulamentar o trabalho, em ampliar a desigualdade e a pobreza, em estimular as privatizações, assim como em promover o desmonte do Estado do Bem-Estar Social e estabelecer o Estado Mínimo.

Harvey (2008b) procura esclarecer que descrever o caráter do Estado na era do neoliberalismo parece ser uma tarefa insana, em função das evidentes variações do modelo quando postos em prática no espaço geográfico e histórico. Na verdade, constata-se uma dinâmica evolutiva do neoliberalismo que se adapta em cada espaço, assim como, ao longo do tempo. Todavia, realizando uma tentativa de apresentar uma configuração típica de Estado conforme a teoria neoliberal, Harvey (2008b) afirma que este modelo de Estado deve assegurar os direitos individuais e de propriedade privada, assim como garantir a economia de mercado livre de restrições e regulações. Pois, considerando os pressupostos do neoliberalismo, esses são elementos considerados como sendo fundamentais para segurança das liberdades individuais, assim como da empresa privada e dos grandes empreendedores que são considerados atores imprescindíveis ao processo de desenvolvimento econômico e de produção de riqueza na sociedade capitalista.

Além disso, para os neoliberais o caminho para superação da crise exigia uma reforma do Estado que assegurasse, de acordo com Peroni e Adrião (2004, p. 2), uma

[...] racionalização de recursos, entendida como a diminuição na extensão das políticas sociais existentes e o esvaziamento do poder das instituições governamentais, já que as instituições democráticas, além de mais permeáveis às pressões e demandas da população, perdiam em eficiência se comparadas às de mercado.

Com isso, transferiam-se responsabilidades do Estado com as políticas sociais para o mercado por meio das privatizações. Enquanto que as políticas sociais que fossem mantidas na esfera do Estado adotariam a lógica do mercado para sua regulação.

¹⁸ Quase que simultaneamente a tudo isso, aponta Paula (2005, p. 43), ocorreram “[...] transformações se desenrolaram durante a década de 1980, entrelaçando-se à ‘nova cultura gerencial’”



2.2 Movimento revisionista do neoliberalismo de Terceira Via

O grande ciclo neoliberal demonstrou sua força, e, igualmente, seus limites. Existem contradições no seio das políticas neoliberais. O modelo neoliberal ortodoxo não obteve sucesso em estabelecer os fundamentos para assegurar a estabilidade econômica necessária para recuperar o crescimento econômico da ‘Era de Ouro’. Segundo Harvey (2008b, p. 89), no “[...] centro do problema reside uma florescente disparidade entre as metas públicas declaradas do neoliberalismo – o bem-estar de todos – e suas consequências concretas – a restauração do poder de classe”.

Nesse sentido, conforme afirma Martins (2009, p. 59), as suas

[...] realizações foram entremeadas por inúmeros insucessos que abalaram a legitimidade do modelo dentro e fora do bloco histórico do capital. O fato é que o projeto neoliberal não conseguiu recuperar as taxas de crescimento do conjunto da economia e não foi capaz de gerar os determinantes objetivos e subjetivos necessários à consolidação de uma base de apoio político dentro e fora da classe dominante.

Assim por volta da década de 1990, apoiando-se em teóricos como Antony Giddens e David Miliband e impulsionado pelos Novos Democratas nos Estados Unidos e Novo Trabalhismo na Inglaterra, foi iniciado um movimento revisionista do modelo neoliberal ortodoxo. Conforme busca esclarecer Paula (2005, p. 66), o movimento crítico procurou “[...] demonstrar que a meta das reformas neoliberais não é exatamente o crescimento econômico nacional, mas o aumento dos lucros privados, pela intensificação do trabalho e da transnacionalização industrial e financeira”.

Na verdade, as pesquisas desenvolvidas apontaram que os países que promoveram o redirecionamento de suas economias através das diretrizes neoliberais proporcionaram impactos negativos na esfera social. Paula (2005), esclarece que uma pesquisa desenvolvida por Gray¹⁹ nos Estados Unidos constatou que o aumento da produção e da riqueza veio associado por uma péssima distribuição das riquezas produzidas. Na verdade, a pesquisa demonstrou que no final da década de 1990, cerca de 80% dos trabalhadores tiveram seus rendimentos reduzidos ou mesmo congelados, além disso, a alta flexibilização no mercado de trabalho produziu consequências negativas sobre as famílias, gerando um elevado número de desempregados e um significativo aumento da violência urbana.

¹⁹ GRAY, J. **O liberalismo**. Lisboa, Estampa, 1988.



Nesse cenário de fracasso dos neoliberais em assegurar as demandas do campo social, abre-se espaço para o movimento revisionista do modelo neoliberal ortodoxo que busca a redefinição de pontos dentro da esfera da economia e da política, visando estabelecer um novo compromisso social capaz de administrar melhor os conflitos de classe dentro das sociedades capitalistas. Como assinala Martins (2009, p. 60), a

[...] proposta do movimento revisionista foi buscar um realinhamento do projeto neoliberal de tal modo que o crescimento da economia fosse recuperado, como postulava a ortodoxia, mas em bases políticas mais sustentáveis que não gerassem tanta resistência e abalos na coesão social dos diferentes países.

Esse movimento revisionista é direcionado, de acordo com Martins (2009, p. 60-61), para “[...] a consolidação de um suposto modelo capitalista de ‘face humana’ e um conformismo capaz de assegurar a coesão social em torno desse modelo redefinido”. Os pontos em comum do modelo de Estado nesse movimento revisionista denominado de Terceira Via constituem-se em um programa político de magnitude para ordenar o estabelecimento de um compromisso social amplo que viabiliza a economia de mercado com o desenvolvimento de ações para promover justiça social. Pois tanto a Direita (neoliberais ortodoxos) quanto a Esquerda não foram capazes de construir caminhos políticos e econômicos viáveis e sustentáveis. São expressões de maior visibilidade desse movimento revisionista os Novos Democratas, nos Estados Unidos, que possibilitou a eleição Bill Clinton em 1992, e o Novo Trabalhismo, na Inglaterra, que possibilitou a eleição de Tony Blair em 1997. O movimento revisionista se estendeu a outros países da Europa, assim como, alcançou países capitalistas periféricos, “[...] como foi o caso do Brasil, com a eleição de Fernando Henrique Cardoso, em 1994” (MARTINS, 2009, p. 61).

Conforme um dos grandes teóricos da Terceira Via, Anthony Giddens²⁰ (2005), esse movimento revisionista constitui uma estrutura teórica e política que tem por objetivo promover a adaptação da social-democracia para o novo cenário mundial que foi se constituindo a partir dos anos de 1970. Dessa forma, esse autor conclui que essa estrutura de pensamento “É uma terceira via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social-democracia do velho estilo quanto o neoliberalismo” (2005, p. 36).

Para Giddens (2005, p. 75), a política da Terceira Via trabalha para assegurar “[...] um novo relacionamento entre o indivíduo e a comunidade, uma redefinição de direitos e

²⁰ Antony Giddens e David Miliband são os mais renomados teóricos da Terceira Via. O novo corpo de ideias foi construído no período que antecedeu a vitória de Tony Blair em 1994 iniciando o Novo Trabalhismo na Inglaterra. Giddens sistematizou os princípios da Terceira Via.



obrigações [...]”. Pois, segundo esse autor, na nova ordem “[...] *não há direitos sem responsabilidades*” (2005, p. 75 – grifo do autor). Assim, a Terceira Via defende maiores investimentos no desenvolvimento das capacidades individuais, buscando a sua emancipação, para que cada um possa conseguir o seu lugar no mercado, ao invés do Estado fornecer diretamente o seu sustento. Nesse sentido, de acordo com Giddens (2005, p. 74 – grifo do autor), o objetivo fundamental da Terceira Via seria “[...] ajudar os cidadãos a abrir seu caminho através das mais importantes revoluções de nosso tempo: *globalização, transformações na vida pessoal e nosso relacionamento com a natureza*”.

Assim, conforme esclarece Paula (2005), para a Terceira Via, a igualdade é assegurada mediante a emancipação dos indivíduos, pois é no seio das políticas emancipatórias que se encontram as grandes oportunidades para o bem-estar.

Segundo Giddens (2001, p. 16), para o movimento revisionista representado pelos socialdemocratas, que se acordou denominar de Terceira Via, é imprescindível na nova realidade social que o “[...] Estado não tenha que remar, mas segurar o leme: não apenas controlar, como também desafiar. A qualidade dos serviços públicos deve ser aprimorada e o desempenho do governo monitorado”.

A Terceira Via busca constituir um novo Estado democrático, que seja eficiente na ação governamental, superando simultaneamente a formação burocrática hierarquizada da Socialdemocracia e as pretensões neoliberais ortodoxas de torná-lo mínimo. Contudo, esse novo Estado deve possuir a força necessária para promover um direcionamento eficaz para o desenvolvimento e para promover a justiça social sem, todavia, dominar o mercado, ou a sociedade. Sua atuação deve ter poder apenas de regular e intervir em ambos. Nesse sentido, para a Terceira Via, conforme assinala Giddens (2007, p. 23), a

[...] reforma do governo e do Estado é uma alta prioridade. Os socialdemocratas modernizadores devem evitar a tradicional estratégia esquerdista de confiar mais e mais tarefas às mãos do Estado. [...] Um Estado sobrecarregado e burocrático não é apenas propenso a prestar bons serviços públicos; é também disfuncional para a prosperidade econômica.

Dessa forma, Giddens (2005), afirma que a Terceira Via propõe a conciliação entre a solidariedade social com uma economia dinâmica, produtora de riquezas e oportunidades, uma vez que não seria mais possível o Estado investir no campo social produzindo déficits.

Giddens (2001), numa tentativa de sintetizar os fundamentos da Terceira Via, assinala que as suas ações devem direcionar-se para um ponto de estabilização no centro político.



Nesse sentido, para a Terceira Via é fundamental encontrar um ponto de equilíbrio entre as três grandes áreas de poder: o Estado, o mercado e a sociedade civil. Visto que, quando um desses poderes se fortalece demasiadamente, surgem problemas que provocam desequilíbrios que põe em risco toda a sociedade. Da mesma forma, deve procurar encontrar um ponto de equilíbrio entre a regulação e desregulamentação do mercado. Defende, ainda um contrato social onde os direitos estejam diretamente relacionados com responsabilidades. Assim busca estimular processo de igualdade de oportunidades, uma vez que a diversidade social não se apresenta compatibilizada com uma forte igualdade de riqueza e renda. Contudo, não se deve descuidar completamente da questão das desigualdades. No que diz respeito a globalização a Terceira Via a considera uma questão séria que precisa ser enfrentada por diversas ações em todos os níveis: local, nacional e global. Contudo, considera-se que a globalização proporciona benefícios que precisam ser elevados ao máximo.

Bresser-Pereira (1999), elaborou um quadro comparativo entre a Socialdemocracia (Velha Centro-Esquerda), e os Neoliberais ortodoxos (Nova Centro-Direita) e a Terceira Via (Nova Centro-Esquerda), baseado nos critérios de controle de classe, papel do Estado, reforma do Estado, execução dos serviços sociais, previdência social, política econômica e globalização. Esse é um recurso que constitui um subsídio para compreender melhor a Terceira Via²¹ como podemos observar no Quadro 1:

²¹ Cabe ressaltar que, conforme aponta Fittipaldi (2007), Giddens não desenvolveu um modelo teórico fruto de um trabalho acadêmico/científico, como o fez Keynes. Na verdade, a Terceira Via constitui um conjunto de propostas oriundas da análise dos programas governamentais da Socialdemocracia e dos Neoliberais ortodoxos. Por conseguinte, a Terceira Via, constitui-se em um conjunto programático de propostas alternativas que realiza uma espécie de síntese conciliatória das políticas da Socialdemocracia e dos Neoliberais ortodoxos.



Quadro 1 – Comparativo entre a Socialdemocracia (Velha Centro-Esquerda), a Terceira Via (Nova Centro-Esquerda) e os Neoliberais ortodoxos (Nova Centro-Direita)

Critérios	Velha Centro-Esquerda	Nova Centro-Esquerda	Nova Centro-Direita
Controle de Classe	Burocratas	Burocratas/Capitalistas	Capitalista
Papel do Estado	Principal	Complementar	Secundário
Reforma do Estado	Manter burocrático	Tornar Gerencial	Reduzir
Execução dos Serviços	Burocracia	Terceiro Setor	Privada
Sociais			
Previdência Social	Estatal	Estatal/Privada	Privada
Política Econômica	Populista	Keynesiana	Neoclássica
Globalização	Ameaça	Desafio	Oportunidade

Fonte: Bresser-Pereira (1999, p. 4).

Conforme aponta Bresser-Pereira (1999), nas proposições da Terceira Via o Estado não deve ocupar a posição central na economia. Deve, na verdade, assumir a posição secundária ou complementar, e reserva-se ao papel estratégico de apenas regular os mercados. A Terceira Via propõe, para não subjugar o Estado aos interesses privados e ao corporativismo burocrático, a partilha do poder e a aliança entre os setores burgueses e a classe burocrática. A sua política fiscal é ortodoxa e focada em combater déficit e o endividamento do Estado. Todavia, a política macroeconômica pode ser flexível e, nesse sentido pode ampliar investimentos quando existem mais recursos disponíveis ou reduzi-los quando os recursos estão em processo de retração. Além disso, o programa da Terceira Via encontra-se conectado com o movimento global de reforma do Estado a partir dos anos de 1990. Nesse movimento, procura-se implantar a administração gerencial, a descentralização, a privatização das empresas estatais, a transferência da execução dos serviços sociais para o Terceiro Setor²² por meio das parcerias público-privadas e pelos contratos de gestão, e o fortalecimento dos mecanismos de controle social. A adoção das soluções do mercado no âmbito público é justificada pela necessidade de maior eficiência administrativa. No que diz respeito a previdência, a Terceira Via, advoga a conservação de uma previdência pública básica que deve ser complementada por outra privada. Finalmente, no que diz respeito a

²² Cabe ressaltar que conforme assinalam Peroni e Adrião (2005, p. 142), existe uma certa ambiguidade na literatura a respeito do termo Terceiro Setor, pois ora procura-se relacioná-lo com “[...] uma genérica definição de sociedade civil, ora referindo-se a um formato específico juridicamente definido de instituição privada, ora, ainda, identificando-o com as tradicionais entidades de caráter assistencial ou filantrópico”.



globalização, a Terceira Via a concebe como um enorme desafio. Uma vez que, é necessário fortalecer o Estado, nos âmbitos da administração e da política, assim como na esfera fiscal, para de certo modo contrabalançar as distorções produzidas pelo processo de competitividade global das poderosas corporações e Estado-nações.

2.3 Educação na perspectiva consensual da retórica neoliberal

Dale (2004, p. 426) assinala a existência de uma “Agenda Global Estruturada para a Educação (AGEE)” e para o fato de que amplos estudos em nível global apontam para uma “audaciosa e ambiciosa tese” que as agências e instituições estatais, assim como o próprio Estado-nação, necessitam ser concebidos como sendo conformados e modelados por uma poderosa ideologia hegemônica que perpassa todo o mundo ocidental.

Por outro lado, conforme assinala Ball (2004), nas últimas décadas constata-se a existência de uma ampla reforma se desenvolvendo dentro da estrutura política do Estado com os valores do mercado se materializando fortemente. Na verdade, segundo esse autor, nessa reforma os valores do mercado estão sendo amplamente desejados e defendidos por praticamente todos os Estados-nação capitalistas e estimulam, por um lado, determinadas ações fundamentadas em competição e busca da excelência e, por outro, desestimulam a justiça social.

Como esclarece Ball, Bowe e Gold (1992), é na arena do *contexto de influência* onde têm origem as políticas, assim como são construídos os discursos. Percebe-se nisso, poderosas tendências globais se consolidando em um *contexto de influência*, onde ocorrem a atuação de diversos atores sociais, como as redes sociais, os partidos políticos, os governos e os organismos internacionais multilaterais, procurando construir discursos pautados nos valores do mercado para as políticas educacionais. Subjacente, nesses discursos, estão as intenções de legitimar as políticas de avaliação educacional de larga escala, que são atravessadas por processos de responsabilização das escolas e professores.

No contexto dessa reforma, acontecem profundas implicações sobre as políticas educacionais. Na verdade, esclarece Ball (2004, p. 1121), a reforma educacional em curso encontra-se inserida neste “novo acordo de política global” e se alastra como uma espécie de “‘epidemia’ de proporções globais” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016), por todos os



países. Nesse sentido, segundo esses autores, a política educacional foi aprisionada pelo Estado com o intuito de regular e controlar a educação.

Sobre isso, Ball (2002, p. 3), afirma que se constata a existência de uma “[...] instável, irregular, mas aparentemente imparável torrente de ideias reformadoras intimamente relacionadas entre si [...]”, que trabalha intensamente procurando indicar a direção das políticas educacionais em diferentes Estados-nação. Contudo, Ball (2004), procura, igualmente, esclarecer que essas tendências e movimentos de ideias reformadoras sempre sofrem com processos de recontextualização e ressignificação, sendo importante perceber e considerar as diferenças, especificidades, e os movimentos de oposição e antagonismo promovido pelos atores locais.

Desta forma, em função dessas questões expostas acima, estamos vivenciando a manifestação de uma nova estrutura de relações sociais nos modos de governar que provocam “[...] mudanças nos papéis do Estado, do capital, das instituições do setor público e dos cidadãos e nas suas relações entre si [...]” (BALL, 2004, p. 1106).

Com relação, especificamente, ao Estado, segundo Ball (2004), verifica-se uma mudança das funções da esfera pública do Estado enquanto um agente provedor para assumir cada vez mais as funções de um agente regulador. Contudo, essa mudança orienta-se sempre de forma a atender mais aos interesses do privado e do mercado, e menos da coletividade e do social. Já as instituições públicas enfrentam novos papéis e relações de trabalho com a implantação da performatividade.

Além disso, de acordo com Ball (2004), o grande capital e o mercado, entendem que os serviços sociais constituem um grande mercado com elevado potencial de lucros. Dessa forma, atuam estimulando a privatização e a mercantilização dos serviços públicos, inclusive a educação, abrangendo inúmeras e distintas relações entre o Estado e o mercado, como existentes por meio das Parcerias Público-Privadas, das consultorias realizadas por institutos e fundações, pela política dos *vouchers* educacionais, dentre outras, e que constituem uma verdadeira indústria de serviços educacionais. Para o mercado, a educação é, verdadeiramente, uma oportunidade para negócios. Contudo, não é apenas isso, os atores privados atuam junto ao Estado e as políticas educacionais em função dos seus interesses em relação a mão de obra capacitada para assegurar a competitividade econômica e o lucro. Sobre isso Ball (2004, p. 1109) é enfático ao afirmar que

Cada vez mais, as políticas sociais e educacionais estão sendo articuladas e legitimadas explícita, direta e, muitas vezes, exclusivamente em função do seu papel



em aumentar a competitividade econômica por meio do desenvolvimento das habilidades, capacidades e disposições exigidas pelas novas formas econômicas da alta modernidade.

Já o cidadão, nesse contexto, de acordo com Ball (2004), é continuamente estimulado a tornar-se um consumidor. Por meio desse movimento de reforma e difusão de ideias que buscam uma nova estrutura de relações sociais esvai-se a noção de cidadão de direitos sociais que devem ser garantidos pelo poder público e acentua-se a perspectiva de consumidor/cliente numa perspectiva de mercado.

Segundo Ball (2014), quando estudamos as políticas educacionais não devemos ficar restritos em nossas análises aos Estados-nação. Na verdade, é preciso considerar que no cenário contemporâneo as políticas educacionais estão constituídas em diversos lugares, por inúmeros atores e organizações. Esse autor procura nos alertar que redes políticas globais estão sendo construídas para difundir conhecimentos, informações, discursos e léxicos relacionados com as concepções do neoliberalismo, assim como para estimular e encontrar as soluções para o setor público, inclusive para a educação. Essas redes políticas globais atuam, ainda, para mudar as ações dos governos e a percepção da população no diz respeito aos problemas sociais, a partir das perspectivas do mercado. Essas redes políticas globais são compostas por governos nacionais, organismos internacionais multilaterais (Banco Mundial, FMI, ONU, OCDE, OMC, OIT, dentre outros), grandes corporações empresariais e financeiras, ONG's e *think-tanks*²³.

Ajustando o foco sobre essa imensa rede de política global, Ball (2014), afirma que a *Atlas Liberty Network* constitui um exemplo expressivo de como concepções do neoliberalismo são propagadas em nível global nas sociedades contemporâneas. Essa poderosa rede de política global, constituída por 400 instituições em mais de 80 países, é comandada pela *Atlas Economic Research Foudation*, que foi fundada em 1981 e possui sede nos Estados Unidos. A *Atlas Liberty Network* é uma poderosa rede global de poder, influência e recursos financeiros. A sua principal missão é identificar, estimular e apoiar *think-tanks* que defendam e estimulem as concepções do livre mercado e o pensamento neoliberal, assim como que incentivem o empreendedorismo e proponham soluções para as políticas públicas, inclusive no campo da educação.

²³ *Think-tanks* são organizações onde atuam especialistas que produzem e difundem conhecimentos sobre temas estratégicos com o objetivo de influenciar processos de transformações sociais, econômicos, políticos e científicos.



No Brasil, atualmente, a *Atlas Liberty Network* conta com 12 membros. A saber: Centro Interdisciplinar de Ética e Economia Personalista; Estudantes pela Liberdade; Institutos de Estudos Empresariais; Instituto de Formação de Líderes (Belo Horizonte); Instituto de Formação de Líderes (São Paulo); Instituto Liberal; Instituto Liberal de São Paulo; Instituto Liberdade; Instituto Ludwig Von Mises Brasil; Instituto de Líderes do Amanhã; Mackenzie Centro de Liberdade Econômica; Estudantes para a Liberdade Brasil²⁴.

Ball (2014), cita como exemplo concreto do trabalho desenvolvido por essa rede de política global no Brasil, dentro de uma perspectiva de educação nos padrões neoliberais, o Todos pela Educação, que foi assumido pelo Governo Federal e, que entre outros aspectos, tem estimulado o monitoramento do desempenho educacional e o estabelecimento de metas para as escolas. O Todos pela Educação tem sua origem vinculada diretamente ao Instituto Liberdade²⁵, que foi fundado por diversas empresas, como a Gerdau, o Itaú, o Bradesco e o Santander.

Freitas (2013), igualmente, desenvolve uma análise sobre o movimento das reformas educacionais que vem a corroborar as visões de Ball (2004) a respeito dos interesses dos atores privados sobre a educação, e assinala que os interesses dos reformadores empresariais da educação²⁶, oscilam de acordo com as conjunturas da economia global, assim como local. Em alguns períodos a educação é direcionada, prioritariamente, para oferecer em larga escala uma grande massa de mão de obra, o que provoca a redução de salários. Em outros, a educação trabalha intensamente para formar uma mão de obra mais especializada para operar as modernas tecnologias empregadas na produção de mercadorias e serviços, que são utilizadas para aumentar a produção e, simultaneamente, para reduzir o uso da força de trabalho humana, elevando exponencialmente os lucros.

Cabe ressaltar, que em qualquer das situações apontadas, para os setores hegemônicos do capital e que procuram pautar os rumos das políticas educacionais, a educação apresenta uma importância extraordinária e, portanto, não pode ser exclusivamente entregue ao controle dos educadores (FREITAS, 2013).

²⁴ Conforme dados apresentados no site da *Atlas Liberty Network*. Disponível em: <https://www.atlasnetwork.org/partners/global-directory/latin-america-and-caribbean> >. Acesso em: 24 set. 2017.

²⁵ O Instituto Liberdade define-se como “[...] um *think tank* por excelência, pois firma-se no mercado local, nacional e internacional como produtor de idéias e construtor de influências. Seu objetivo é promover a pesquisa, a produção e a divulgação de bens educacionais e culturais [...]”. Disponível em: <http://www.il-rs.org.br/site/info/quemsomos.php> >. Acesso em: 02 nov. 2017.

²⁶ Esta é uma definição desse autor para os que desenvolvem esforços por empreender uma reforma educacional em harmonia com os interesses do mercado.



Os reformadores empresariais da educação estão operando para configurar as escolas conforme às exigências do mercado e, na esteira desse processo, defendem uma gestão eficiente e eficaz das escolas fundamentada no gerencialismo (BALL, 2005), e em estreita associação com os processos de responsabilização, meritocracia e privatização. Segundo Freitas (2014, p. 1088), é justamente no cerne dessas proposições que se encontra a implantação das avaliações estandardizadas em larga escala, uma vez que para os reformadores o imperativo e indispensável é acompanhar a evolução dos resultados e desempenhos e, não necessariamente, como esclarece esse mesmo autor, “[...] se as formas de organização das práticas pedagógicas das escolas evoluem em direção a concepções avançadas de educação e de participação social da juventude”.

Nesse sentido, evidencia-se que os reformadores empresariais da educação estão atuando para estabelecer o controle da escola. Como esclarece Freitas (2014, p. 1093), as avaliações de desempenho educacional asseguram o controle sobre a “cultura escolar”, bem como sobre o processo de ensino-aprendizagem e, dessa forma, enraízam-se e produzem repercussões no cotidiano escolar.

Apple (2001a), do mesmo modo, corrobora as perspectivas apresentadas nessa seção, ao afirmar que se formou uma nova aliança entre neoliberais e neoconservadores com o evidente objetivo de fortalecer o seu poder em relação às políticas sociais e educacionais. Cabe esclarecer que, no âmbito da educação, os interesses desse bloco de poder não residem necessariamente em melhorar as oportunidades educacionais ou condições de vida da classe trabalhadora, todavia, procuram, conforme assinala Apple (2001a, p. 60), “[...] proporcionar as condições educacionais que se acreditam necessárias para aumentar a competitividade internacional, o lucro e a disciplina [...]”.

Apple (2003), alerta para o fato de termos de compreender a relação da educação com a ideologia política e econômica da nossa sociedade. De acordo com esse autor, o que é considerado boa educação acha-se entrelaçado, intrinsicamente, com a perspectiva de justiça social (racial, de classe e gênero), de educação e de sociedade que se adotamos. Todavia, a força poderosa da aliança hegemônica liderada pelos neoliberais faz com que o seu discurso seja difundido de tal forma que pareça ser a único dentro do senso comum. Em sua forma de operar procura apagar as outras perspectivas.

De acordo com Apple (2003, p. 1-2), a aliança hegemônica da Nova Direita, que tem os neoliberais como um dos atores mais importantes, defende que “[...] a educação é um negócio e não deve ser tratada de forma diferente de nenhum outro negócio”. Pois, para os



neoliberais, segundo esse autor, apenas quando as escolas atuam em um mercado competitivo conseguem obter a melhora educacional.

É nesse sentido, que de acordo com Apple (2001a), essa aliança operar para integrar a educação ao seu aglomerado de compromissos ideológicos fundados nos princípios do mercado. A saber: ampliação do livre mercado; refreamento das responsabilidades por parte do poder público no atendimento das demandas sociais; fortalecimento das estruturas que estimulam a mobilidade socioeconômicas competitivas; degradação das perspectivas dos trabalhadores no que concerne à segurança econômica; e, propagação do pensamento do darwinismo social – onde apenas os melhores se sobressaem.

A aliança dos neoliberalistas com os neoconservadores advoga, ainda, segundo Apple (2001a, p. 65), a criação de “[...] um currículo nacional – acoplado a padrões nacionais e a um sistema de avaliação orientado por desempenho [...]”. Pois, isso assegura, a partir dos pressupostos dessa aliança, uma produção adequada do capital humano necessário para a continuidade do processo de acumulação capitalista. Todavia, é preciso tomar consciência, como assinala Apple (2001a, p. 66), para o fato de que uma das funções de um currículo nacional é assegurar um suporte indispensável onde as avaliações de desempenho educacional consigam operar de forma mais aprimorada, pois se o objetivo é constituir um mercado educacional, é necessário estabelecer procedimentos e mecanismos para “[...] fornecer aos consumidores ‘rótulos de qualidade’, sobre as escolas, de forma que ‘as forças do livre mercado’ possam operar na mais ampla extensão possível”.

Gentili (1996), realiza uma profunda análise das implicações do neoliberalismo sobre a educação. A sua análise contribui de forma significativa para entendermos melhor o que está sobrevivendo sobre a nossa educação, assim como sobre as instituições ensino. Em primeiro lugar, esse autor esclarece que o neoliberalismo compreendido enquanto “processo de construção hegemônica”, determinará importantes repercussões nas políticas educacionais, e consequentemente, sobre as escolas, professores e estudantes. De acordo com Gentili (1996,), na dimensão discursiva do neoliberalismo a crise dos sistemas educacionais está relacionada diretamente a baixa produtividade e a ineficiência tanto do trabalho pedagógico desenvolvidos nas escolas quanto das formas de organização e gestão da educação.

Nesse sentido, conforme esclarece Gentili (1996), considerando o cenário criado na retórica neoliberal em que a crise dos sistemas educacionais é uma crise gerencial intimamente relacionada à má gestão, a solução para maximização dos resultados



educacionais em termos de habilidades e competências teria como estratégia fundamental introduzir na educação a lógica da produção do mercado.

Todavia, segundo a retórica neoliberal é preciso ir um pouco além para compreender e solucionar os problemas de eficiência e produtividade na educação. Nesse sentido, Gentili (1996), afirma que de acordo com as concepções do neoliberalismo a educação pública não funciona de forma apropriada e satisfatória, precisamente, pelo fato das escolas serem instituições públicas, e não atuarem abertamente em um contexto de competição privada, pois a não existência de um mercado competitivo educacional, constitui um dos fatores primordiais para se compreender os problemas educacionais das instituições públicas.

Assim, partindo desse ponto de vista, a ausência de mercado e má gestão explicam a crise de produtividade. Nesse sentido, a solução para garantir a qualidade e a eficiência dos serviços prestados pelos sistemas e redes educacionais, assim como pelas escolas, seria naturalmente introduzir formas de gestão gerencial e mecanismos de mercado, como competição, mérito, prêmios e punições, responsabilização, enfim as escolas devem funcionar como empresas em um mercado. Cabe ressaltar, que isso tem profundas implicações. Pois, como esclarece Gentili (1996), para os neoliberais a educação deve ser deslocada do âmbito da política pública para o âmbito do livre mercado, e conseqüentemente, o direito à educação é transfigurado em produto, mercadoria, ou propriedade, assim como, cidadão em consumidor ou cliente.

Evidentemente, que a retórica do neoliberalismo, de acordo com Gentili (1996), apresenta um consenso a respeito das estratégias que devem ser postas em prática pelos Estados neoliberais visando o enfrentamento da crise vivenciada nos sistemas educacionais. Nesse sentido, esse autor, expõe que os neoliberais defendem veementemente a implantação dos sistemas de controle, fundamentados em processo de avaliação de desempenho, assim como defendem que seja estabelecida uma estreita articulação da educação com os interesses do mercado.

Como na perspectiva neoliberal as instituições de ensino devem operar como empresas em um mercado, elas devem naturalmente ser avaliadas e ter seus resultados auditados, pois produzem um tipo específico de produto, ou seja, devem ser submetidas aos mesmos critérios que são aplicados às empresas que atuam no mercado competitivo. Nessa lógica, é importante a estratégia de adotar as avaliações externas, pois, conforme aponta Gentili (1996), com isso se asseguram os fundamentos para o estabelecimento da competitividade e da meritocracia. Além do mais, concomitantemente, a partir da perspectiva



neoliberal, em conjunto essas estratégias asseguram uma trilha segura rumo a qualidade requerida pelo mercado para as políticas educacionais.

Considerando todo esse contexto exposto, os primeiros a serem consultados para solucionar os problemas de eficiência e produtividade nos sistemas educacionais e escolas devem ser os homens do mercado, os grandes empresários e os líderes das grandes corporações financeiras, pois são justamente estes que conseguiram triunfar no mercado competitivo (GENTILI, 1996).

Outrossim, como a problemática educacional envolve também questões técnico-pedagógicas, seria fundamental aconselhar-se com os mais capacitados especialistas. Profissionais que detêm os conhecimentos técnicos imprescindíveis para conduzir a reforma da gestão educacional. Para resolver questões tão complexas relacionadas à implantação da reforma gerencial e do mercado competitivo na Educação, visando alcançar a melhoria da qualidade, é necessário um verdadeiro exército de técnicos nas mais diversas áreas. Isso não é encontrado no meio educacional ou mesmo nos Ministérios da Educação. Esses técnicos são encontrados em quantidade considerável em organismos internacionais multilaterais, notadamente o Banco Mundial (GENTILI, 1996).

A partir das considerações expostas de Dale (2004), Ball (2002, 2004), Apple (2001a), Freitas (2013, 2014) e Gentili (1996), percebemos como assinalam Ball, Bowe e Gold (1992), um *contexto de influência*, onde tendências globais buscam legitimar um discurso a respeito das políticas educacionais que idealizam a instituição escolar como sendo uma empresa e, portanto, deve atuar competitivamente em um mercado educacional, segundo as forças do “livre mercado”, para elevar a “eficiência” e apresentar “resultados”. Nesse contexto, a escola deve ser avaliada segundo os rigores do mercado para assegurar os processos de controle, competitividade e meritocracia. As origens desses pressupostos encontram-se nos fundamentos do neoliberalismo e interessa diretamente as forças hegemônicas do mercado que desejam pautar as reformas educacionais para alcançar os seus próprios objetivos em função dos processos de reestruturação do capital e das forças produtivas.

No capítulo seguinte, trataremos da reforma neoliberal e gerencial implantada no Brasil, a partir dos anos de 1990, com a ascensão ao poder das forças hegemônicas que apoiavam o Presidente Fernando Henrique Cardoso, assim como procuraremos apontar as tendências e repercussões que foram se delineando nas políticas educacionais, notadamente no que diz respeito às políticas que direcionaram a implantação de um complexo sistema de avaliação de desempenho educacional. Além disso, abordaremos os processos de afirmação



dessas forças hegemônicas e das políticas de avaliação educacional nos governos que se seguem.



3 POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL ASSUMEM A CENTRALIDADE

Este capítulo tem por objetivo examinar a reforma neoliberal e gerencial no Brasil realizada a partir dos anos de 1990. Procuraremos demonstrar que, com a eleição do Presidente Fernando Henrique Cardoso as políticas neoliberais foram apoiadas e, mesmo alcançaram a consolidação. Todavia, como foi tardia a adesão ao neoliberalismo, as forças hegemônicas encaminharam todo o processo na direção da vertente do neoliberalismo da Terceira Via, que procurava assegurar os princípios do Consenso de Washington e, simultaneamente, promover o redimensionamento das funções e estruturas do Estado, nomeadamente, no que concerne às políticas sociais.

Além disso, as forças hegemônicas a partir de então defendiam que a modernização do Estado constituía uma condição irreversível para a nova realidade de competição global. Assim, trabalharam, prioritariamente, com base em uma orientação gerencial, que busca seguir, com determinadas adaptações, as diretrizes largamente utilizadas no domínio privado, no sentido de conseguir a eficiência administrativa e financeira. Para tanto, trabalha buscando a qualidade total, com a máxima preocupação com o controle dos resultados e a avaliação do desempenho. Desse modo, instaura-se o “Estado-avaliador” (AFONSO, 2000).

Afonso (2000), assinala que o interesse despertado pela Nova Direita, nos governos neoliberais e neoconservadores, pelos sistemas de avaliações a partir da década de 1980, representou um elemento fundamental na constituição do Estado Avaliador. Para esse autor, o Estado Avaliador é o que adota “[...] um *ethos* competitivo, neodarwinista, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educativos” (AFONSO, 2000, p. 49).

Dessa forma, o Estado Avaliador, embasado pela ideologia do livre-mercado e por processos que buscam a privatização da esfera pública, segundo Afonso (2000), busca conseguir uma melhor eficiência e eficácia no que concerne aos gastos e despesas públicas, assim como estabelecer uma relação extremamente racional com os resultados. É nesse contexto, que são introduzidos sofisticados mecanismos de controle e responsabilização, que se apoiam em avaliações, indicadores e mensuração das performances dos sistemas públicos.

Cabe ressaltar que a adoção dessa perspectiva de Estado Avaliador (AFONSO, 2000) nas políticas governamentais implica que as políticas educacionais serão pautadas pela mesma



lógica neoliberal e gerencial. Dessa forma, a educação pública acaba sendo desfigurada pela lógica do mercado.

A reforma gerencial do Estado reverberou intensamente sobre as políticas educacionais. A partir da perspectiva neoliberal, que orienta a política de reforma do Estado, os serviços públicos, de modo geral, inclusive as instituições de ensino, necessitam operar de acordo com a lógica gerencial. Enquanto que o Estado deve assumir, prioritariamente, as funções de controle, em uma manifesta perspectiva de “Estado-avaliador” (AFONSO, 2000).

Nossa pesquisa se funda em um aporte teórico que indica que o governo federal agiu intensamente buscando estabelecer os marcos legais de uma política de avaliação educacional e de extensos sistemas de avaliação standardizados em larga escala na educação do Brasil. O SAEB harmoniza-se com esse contexto, assim como, o INEP como órgão incumbido de ser um instrumento de regulação, controle e avaliação na educação, trabalhando para assegurar a “qualidade” da educação por meio de processos de controle e responsabilização. O modelo de gestão gerencial, fundamentado no controle e na responsabilização, encontra-se atrelado a fixação clara de objetivos de aprendizagem que devem ser verificados nas avaliações de desempenho educacional, tudo conforme a lógica do “Estado-avaliador” (AFONSO, 2000).

Cabe ressaltar que essa política educacional se aproxima das recomendações e das proposições de organismos internacionais multilaterais, como o Banco Mundial, que operam procurando institucionalizar uma pauta para as políticas educacionais, por um lado, e fornecendo consultorias, relatórios, recomendações, propostas e financiamentos para a área educacional, por outro (TORRES, 2009).

Na década de 2000 presenciamos a ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) ao Poder. Todavia, a despeito das expectativas geradas a respeito das possibilidades de mudanças, os governos que seguiram adotaram o pragmatismo sob a justificativa da governabilidade. Dessa forma, realizaram uma política reformista de forma a evitar o confronto direto com as forças hegemônicas construídas desde os governos anteriores. No que concerne às políticas educacionais, se manteve os pressupostos neoliberais dos governos instalados a partir do início da década de 1990. Dessa forma, conservou a avaliação de desempenho educacional, responsabilização e meritocracia, com um forte enfoque na eficiência e em resultados.

Nossa análise adotará o recorte temporal que abrange desde o começo do governo de Fernando Henrique Cardoso, na década de 1990, até o término do governo da Presidente Dilma Rousseff, ocorrido após a realização do processo de *impeachment*, no Congresso



Nacional, em agosto de 2016. Cabe destacar que o processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff no Congresso Nacional foi marcado por muitas polêmicas a respeito de sua fundamentação jurídica. Pois, para inúmeros setores sociais, ficou claro que todo o processo foi arquitetado e, marcado nitidamente pelo viés político. Portanto, sem as necessárias fundamentações jurídicas e constitucionais que o justificasse. Nesse sentido, o grande intuito dessa manobra política era de apelar do poder a Presidenta eleita democraticamente pelo voto popular, instalando a oposição no poder. Conforme assinala Fagnani (2017), esse processo foi resultado de uma longa reação do projeto neoliberal em curso no Brasil contra os direitos sociais formalmente constituídos desde a Constituição de 1988. Na verdade, segundo esse autor, essa reação das classes hegemônicas contra o sistema de proteção social foi iniciada no período anterior à promulgação da Constituição de 1988, teve continuidade no decorrer da década de 1990, e após uma breve trégua nos anos 2000 seguiu seu curso, culminando com o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff e a radicalização das práticas neoliberais com o governo Temer²⁷.

Partimos do pressuposto de que é importante entender como os fios se entrelaçam e vão constituindo as políticas públicas educacionais no Brasil a partir dos anos de 1990, pois é justamente nesse cenário que as políticas educacionais em Pernambuco vão ser tecidas. Nesse sentido, traçar esse cenário contribui para alcançarmos o nosso objetivo de investigar as implicações da política de avaliação educacional padronizada, consubstanciada no SAEPE, no contexto político, gerencial e de responsabilização no âmbito das políticas educacionais do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, sobre a ação docente nas Escolas de Referência em Ensino Médio.

²⁷ Por conseguinte, de acordo com Fagnani (2017), a partir do Governo Temer vivenciamos um momento de intensificação e radicalização das políticas neoliberais que já vinham sendo delineadas desde a década de 1990 pelo projeto neoliberal com um conjunto de medidas contra os direitos sociais: PEC 55 que estabelece um Novo Regime Fiscal com um Teto dos Gastos Públicos por 20 anos e que, segundo as projeções reduzirá a despesa primária do governo federal de 20% para 12%, impactando fortemente nas receitas da Educação e Saúde; PEC 31/2016 que prorroga até 2023 a Desvinculação das Receitas da União, e constitui um mecanismo que permite que a União aproveite sem restrições parte da arrecadação de todos os impostos e contribuições sociais federais; extinção das vinculações constitucionais sobre os recursos para as áreas da Educação e da Saúde proposta pelo Novo Regime Fiscal; PEC 287/2016 que aborda a Reforma da Previdência recomendando regras cruéis para acesso ao benefício previdenciário/aposentadoria; Reforma Trabalhista para flexibilizar os direitos dos trabalhadores, como a supremacia do “negociado sobre o legislado”, ampliação da terceirização, restrições ao acesso a Justiça do Trabalho, enfraquecimento dos sindicatos, dentre outros; Reforma Tributária que nas propostas em tramitação sinalizam para um desmantelamento dos formatos de financiamento das políticas sociais asseguradas na Constituição de 1988; dentre outras medidas que atentam contra os direitos sociais.



3.1 Implantação da reforma neoliberal e gerencial no Brasil e seus impactos na educação

Gostaríamos de ressaltar de forma sucinta na introdução dessa seção o momento da redemocratização vivenciado no decorrer dos anos de 1980, no Brasil, que teve como desenlace político o Governo de José Sarney. E, na sequência, a eleição de Fernando Collor de Melo, que acabou renunciando, abrindo espaço para o governo do Presidente Itamar Franco.

A década de 1980 foi intensamente marcada pelo processo de redemocratização, após o esgotamento de um longo e tenebroso período sob a Ditadura Militar, iniciado em 1964. Na verdade, como ressaltava Silva (1990, p. 385), o seu modelo econômico chegava ao limite: “[...] o grande tripé do nacional-desenvolvimentismo [...] – intervenção estatal, capitais nacionais e endividamento externo – esgotara sua capacidade criativa [...]”.

No Brasil a transição da Ditadura Militar foi pactuada, gradual e segura para os militares. Todavia, a Nova República veio acompanhada de amplos movimentos sociais que, como assinala Silva (1990, p. 386),

[...] encheram as praças e ruas na campanha “Diretas Já” – e, então, sofrerá o desencanto da manipulação no Congresso Nacional da Rejeição da Emenda Dante de Oliveira – engajara-se, desta feita, na campanha de Tancredo Neves como um substituto pela derrota anterior.

Em 15 de janeiro de 1985 Tancredo Neves é eleito por voto indireto no colégio eleitoral para Presidência da República. Todavia, adoece gravemente e vem a falecer sem tomar posse. Em função disso, assume a Presidência José Sarney²⁸.

Mediante o processo de redemocratização, vivido na década de 1980, e a elaboração da Constituição de 1988²⁹, o governo do presidente José Sarney presenciou o intenso processo de participação política dos movimentos sociais da sociedade pelos direitos individuais e coletivos, com destaque à defesa da escola pública, assim como, os debates e avanços no

²⁸ José Sarney de Araújo Costa, advogado, escritor e político ligado a ARENA durante o período da Ditadura Militar, foi o 31º Presidente do Brasil (1985-1990). Tomou posse oficialmente a presidência do Brasil no dia 21 de abril de 1985 em função da morte de Tancredo Neves. Além disso, foi Vice-Presidente do Brasil (período entre março e abril de 1985), Senador pelo Maranhão (entre 1971 e 1985) e pelo Amapá (entre 1991 e 2015), e Governador do Maranhão (entre 1966 e 1970).

²⁹ Fagnani (2017), chama atenção para um efêmero e inédito período de cidadania social no Brasil inaugurado com a Constituição de 1988. Contudo, segundo esse autor, essa cidadania social chocava-se diretamente com o *status quo* das elites e estruturas históricas nacionais, assim como as orientações globais e hegemônicas do neoliberalismo. Dessa forma, constata-se um processo de reação dessas elites, que após tentativas de avanços e momentos de trégua, posteriormente ao *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, radicaliza-se na implantação do projeto neoliberal.



tocante a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e do Plano Nacional de Educação. Naquele momento a situação caminhava para ganhos na área social e, especificamente, na área educacional.

Contudo, na primeira eleição direta para presidente da República após o processo de redemocratização, em meio a grave crise econômico-financeira vivenciada pelo governo de José Sarney³⁰, Fernando Collor de Mello³¹ é eleito. Conforme assinala Oliveira (1995, p. 25), a eleição de Fernando Collor

[...] deu-se nesse clima, no terreno fértil onde a dilapidação do Estado preparou o terreno para um desespero popular, que via no Estado desperdiçador, que Collor simbolizou com os marajás, o bode expiatório da má distribuição de renda, da situação depredada a saúde, da educação e de todas as políticas sociais. Foi esse voto de desespero que elegeu o Bismarck das Alagoas. Então, surgiu o neoliberalismo à brasileira.

Com a eleição de Collor, apesar de seu curto período no poder, inicia-se a implantação das políticas neoliberais no Brasil – numa perspectiva de “neoliberalismo puro”. Cabe ressaltar que no Brasil a rigor o Estado do Bem-Estar Social nunca existiu. Então, as repercussões das políticas neoliberais serão, ainda, mais perversas caso sejam consideradas as especificidades históricas nacionais onde milhões de seres humanos foram secularmente submetidos a escravidão, pobreza e negação de direitos fundamentais (SILVA, 1990).

Prontamente, ao assumir a Presidência da República, Fernando Collor, divulga o seu plano de governo que, conforme esclarece Silva (1990, p. 402), por um lado, “[...] interfere diretamente na vida privada do país, congelando poupanças, contas correntes, refazendo contratos privados como nenhum outro governo, mesmo na ditadura, o fizera antes [...]”. Enquanto, que por outro, ainda, de acordo com Silva (1990, p. 402), procurar conduzir “[...] sua política de ‘Estado Mínimo’, extinguindo órgãos públicos, demitindo e pondo em disponibilidade milhares de funcionários públicos e abrindo um vasto programa de privatizações”.

Nesse sentido, de acordo com Hermida (2006), com o governo Collor foi iniciado o processo de desmonte dos setores estatais, sem, contudo, promover a solução dos problemas

³⁰ Conforme destaca Silva (1990, p. 399), “A inflação chegava, em 1988, a 933,6% ao ano saltando, em 1989, para a incrível cifra de 1.64,8%, no patamar possível de uma hiperinflação [...]”.

³¹ Fernando Affonso Collor de Mello, economista, jornalista e político, foi 32º presidente do Brasil. Governou no período entre os anos de 1990 a 1992. Acabou renunciando à presidência da República no dia 29 de dezembro de 1992. Logo depois, foi condenado pelo Senado por crime de responsabilidade. Com isso perdeu os direitos políticos por oito anos. Além disso, foi Prefeito de Maceió (período entre 1979 e 1983), Deputado Federal por Alagoas (período entre 1983 e 1987) e Governador de Alagoas (período entre 1987 e 1989).



econômicos do Estado. Isso, segundo, esse autor acabou agravando as condições de atendimento e qualidade dos serviços públicos prestados à população,

Todavia, as estratégias de Collor não se concretizam como planejado. Em termos econômico-financeiros, com a abertura econômica, as empresas nacionais deixam de exportar e vender, a produção industrial é duramente atingida e o desemprego se expande, ao passo que, simultaneamente, a inflação retorna ao seu curso ascendente. Além disso, de acordo com Silva (1990), surgem as denúncias, envolvendo a “República das Alagoas”, ou seja, o grupo composto por políticos, homens de negócios e parentes de Fernando Collor que usufruíam de recursos financeiros de origem extremamente duvidosa do ponto de vista legal³².

Em função disso, como nos indica, ainda, Silva (1990), um amplo movimento de protesto toma as ruas de todo o país. Enquanto que no Congresso Nacional, apesar da atuação do grupo de políticos ligados a Collor, é instalada uma Comissão Parlamentar de Inquérito que, comprova a conduta imoral do presidente. Com isso, os parlamentares no Congresso Nacional votam favoravelmente pelo seu afastamento provisório, e autorizam o seu julgamento. Collor acaba sendo condenado no Senado Federal, por um placar de por 76 votos favoráveis e 3 contras, e tem seus direitos políticos cassados por um período de 8 anos.

Coube, então, ao vice-presidente Itamar Franco³³ assumir a presidência do Brasil. Segundo Silva (1990, p. 409), o governo Itamar Franco (1992-1994) é marcado por contradições: “[...] ora apega-se aos velhos ideais nacionalistas e estatizantes, ora aceita a orientação neoliberal dominante no ministério, como no caso da privatização das siderúrgicas estatais”.

De modo específico, no âmbito das políticas educacionais, foi lançado no ano de 1993, o Plano Decenal da Educação para Todos, inspirado na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em *Jomtien*, Tailândia.

No Plano Decenal consta um conjunto de ações para garantir uma educação com mais qualidade. Além disso, insere-se nesse plano um projeto de avaliação educacional, ou seja, Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que é resultado de uma “cooperação técnica internacional” (BRASIL, 1993, p. 59) com o Banco Mundial. O SAEB

³² Conforme afirma Silva (1990, p. 406) “[...] a CPI descobre que o ‘Esquema PC’ movimentara em dois anos de governo 260 milhões de dólares, sendo comprovado que 10 milhões haviam sido repassados para a conta do presidente somente para o pagamento de ‘despesas pessoais’”, todavia, o “[...] senador Almir Lando, relator da CPI, advertia, [...] que muito possivelmente tais cifras representariam apenas 30% de todo o dinheiro arrecadado pelo ‘Esquema PC’”.

³³ Itamar Augusto Cautiero Franco, engenheiro civil e político, foi o 33º presidente da República. Governou no período entre 1992 e 1995. Além disso, foi Prefeito de Juiz de Fora, Governador de Minas Gerais e Senador por Minas Gerais.



foi legalmente instituído por meio da Portaria nº 1.795, de 27 de dezembro de 1994, assinada pelo então Ministro da Educação, Murilo de Avellar Hingel. No artigo 1º dessa portaria já se expressava entre os objetivos do SAEB o de “Contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis do sistema educativo, de uma cultura avaliativa [...]”.

Conforme chama atenção Freitas (2007), a implantação do SAEB encontra motivação no Plano Decenal de Educação para Todos, e nesse sentido, ancora-se também no imperativo do monitoramento das políticas públicas, em função dos objetivos de obter a eficiência e a eficácia.

Dessa forma, percebemos como se constitui um *contexto de influência*, conforme indicação de Ball, Bowe e Gold (1992), configurado a partir da Conferência Mundial sobre Educação para Todos. Esse importante evento político é compreendido enquanto espaço de debates sobre as concepções de educação, assim como de norteamiento das políticas educacionais, onde discursos globais são construídos, mediante a presença de poderosos atores, como o Banco Mundial. O Brasil participou e se comprometeu a garantir uma educação de qualidade ao subescrever a declaração aprovada pelas 155 nações presentes nessa Conferência. É em meio a essa conjuntura que Governo Federal divulga o Plano Decenal da Educação para Todos, em 1993, e publica a Portaria nº 1.795, de 27 de dezembro de 1994, que cria oficialmente o SAEB e institucionaliza as avaliações de desempenho escolar. Nesse momento, o discurso transforma-se em texto. E os textos representam a política no *contexto de produção de texto* de acordo com Ball, Bowe e Gold (1992).

Já no campo econômico, Itamar Franco nomeia como ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, que, com o auxílio de economistas renomados, lança, em dezembro de 1993, o Plano Real, que, segundo Silva (1990), embasa-se, essencialmente, nos pressupostos e diretrizes neoliberais e gerenciais que defendiam uma gestão eficiente dos recursos públicos, para equalizar o déficit financeiro do Estado, além disso, apoia-se na elevação da carga tributária associada com significativos cortes orçamentários que atingiram diretamente as políticas sociais. Conforme esclarece Hermida (2006), o Plano Real tinha como finalidade primordial o controle inflacionário e a estabilização econômica do país. Cabe destacar que o mesmo foi bem-sucedido provocando uma queda vertiginosa da inflação, garantindo popularidade a Fernando Henrique Cardoso para candidatar-se à Presidência.

3.1.1 Implanta-se o Estado Avaliador nos anos 1990



Com a eleição de Fernando Henrique Cardoso³⁴, em 1994, as políticas neoliberais encontraram o apoio para sua expansão e consolidação. Nesse sentido, considerando como pressuposto que a sociedade brasileira tem como regulador um Estado capitalista, Saviani (2011, p. 1) aponta, evidentemente, que a “[...] ‘política econômica’ impulsionada por esse Estado, tendo em vista o desenvolvimento e a consolidação da ordem capitalista, favorecerá os interesses privados sobre os interesses da coletividade”.

Durante esse momento histórico, ocorreu o processo de reestruturação política do país, que acaba adotando um viés nitidamente neoliberal. As medidas propostas pelo Consenso de Washington, balizadas na doutrina neoliberal, orientaram as reformas sociais da década de 1990 no Brasil.

Contudo, como assinala Martins (2009, p. 139), como sua adesão foi tardia, “[...] o Brasil mergulhou na fase mais recente do neoliberalismo, aquele preparado para os desafios do século XXI: o neoliberalismo da Terceira Via”. Que a despeito de conservar os princípios basilares do neoliberalismo ortodoxo, formalizados no Consenso de Washington, que advogavam o ajustamento macroeconômico da economia por meio da desregulamentação e flexibilização econômica e da legislação trabalhista, redução dos gastos públicos e privatizações, redução dos déficits fiscais, liberalização financeira e abertura econômica para o capital estrangeiro, dentre outras, procura, de acordo com Martins (2009, p. 140), promover a introdução de “[...] atualizações políticas importantes e inovadoras, envolvendo o redimensionamento do papel do aparelho de Estado, sobretudo em relação às políticas sociais, à arquitetura e à sociedade civil, além dos parâmetros da sociabilidade”.

Como assinala Martins (2009), o governo de Fernando Henrique Cardoso na esfera política e de gestão adotou um conjunto de ações fortemente concentradas em realizar a reestruturação do Estado. Já no campo econômico, como assinala Martins (2009, p. 140), procurou adotar as denominadas “[...] medidas de ajuste fiscal e estrutural, estabilizando a economia nacional e aprofundando a consolidação das regras de liberalização e internacionalização do país em sintonia com o Consenso de Washington”.

O presidente Fernando Henrique Cardoso buscou dirigir suas políticas de modo próximo e, mediante orientação, dos organismos internacionais multilaterais, e gestores do neoliberalismo, que advogam os princípios do livre mercado, da desregulamentação e da

³⁴ Fernando Henrique Cardoso, cientista político, sociólogo, escritor e político brasileiro, foi o 34º presidente da República Federativa do Brasil no período entre 1995 e 2003, exercendo dois mandatos consecutivos. Além disso, foi Senador por São Paulo, e ocupou os cargos de Ministro das Relações Exteriores do Brasil e Ministro da Fazenda do Brasil.



privatização. Os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) foram marcados pela implantação de amplas reformas envolvendo a administração pública e a esfera política e econômica e evidenciavam sua adesão, por um lado, ao neoliberalismo de Terceira Via, mediante ajustes estruturais macroeconômicos e estabelecimento das bases sociais e legais, onde o Estado abandona as funções de produtor direto de bens e serviços e, assume, progressivamente, as funções de regulador das iniciativas e demandas sociais (MARTINS, 2009), e por outro, pela adesão ao gerencialismo na reforma da administração pública (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 2006).

A reforma gerencial foi pregada amplamente em nível global, dentro de um *contexto de influência*, de acordo com a indicação de Ball, Bowe e Gold (1992), em que atuaram redes sociais e políticas, assim como agências multilaterais, recomendando-a como única solução para modernizar e aparelhar o Estado para confrontar-se com a realidade competitiva da economia no cenário da globalização.

O movimento gerencialista despontou no Reino Unido e nos Estados Unidos da América e, tornou-se um dos fundamentos do capitalismo, pois supostamente possui o poder de conduzir os governos a excelência empresarial. Algumas razões justificavam e motivavam os Estados-nação a aderirem à reforma da administração pública. Segundo Paula (2005, p. 48) entre elas estão a

[...] a cristalização de um consenso sobre as deficiências do serviço público e a emergência de pressões dentro do aparelho de Estado por descentralização que conferisse maior autonomia aos burocratas públicos; as críticas ao tamanho do Estado e do aparato de bem-estar social, que aumentava os gastos públicos e teriam gerado uma crise fiscal, tornando o Estado incapaz de gerenciar a economia;

Desta forma, avança o movimento de crítica contra o modelo burocrático weberiano de Estado, acusado de ineficiente e incapaz de responder as exigências da sociedade naquele momento histórico e inicia-se um segundo movimento para realizar a reconstrução do Estado. Busca-se com essa proposta

[...] construir um Estado para enfrentar os novos desafios da sociedade pós-industrial, um Estado para o século XXI, que além de garantir o cumprimento dos contratos econômicos, deve ser forte o suficiente para assegurar os direitos sociais e a competitividade de cada país no cenário internacional. Busca-se, desse modo, uma terceira via entre o *laissez faire* neoliberal e o antigo modelo social-burocrático de intervenção estatal (CLAD, 1999, p. 121).



Nesse sentido, conforme destaca Bresser-Pereira (1998), a coligação centro-direita percebeu, na década de 1990, que seria necessária a reforma do Estado ³⁵. Este empreendimento é para construção do “Estado do século XXI”, que de acordo com Bresser-Pereira (1998, p. 59), será um “[...] Estado Social-Liberal: social porque continuará a proteger os direitos sociais e a promover o desenvolvimento econômico; liberal, porque o fará usando mais os controles de mercado e menos os controles administrativos [...]”.

Bresser-Pereira (1998, p. 60), procura justificar a reforma do Estado e, simultaneamente, procura defender o estabelecimento processos fundamentais dessa reforma para construção do “Estado Social-Liberal”:

- (a) a delimitação das funções do Estado, reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal através de programas de privatização, terceirização e ‘publicização’ (este último processo implicando a transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta);
- (b) a redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário através de programas de desregulação que aumentem o recurso aos mecanismos de controle via mercado, transformando o Estado em um promotor da capacidade de competição do país em nível internacional ao invés de protetor da economia nacional contra a competição internacional;
- (c) o aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, através do ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da reforma administrativa rumo a uma administração pública gerencial (ao invés de burocrática), e a separação, dentro do Estado, ao nível das atividades exclusivas de Estado, entre a formulação de políticas públicas e a sua execução; e, finalmente,
- (d) o aumento da governabilidade, ou seja, do poder do governo, graças à existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos, aperfeiçoando a democracia representativa e abrindo espaço para o controle social ou democracia direta.

Outrossim, a percepção da administração do Presidente Fernando Henrique Cardoso era que as mudanças necessitariam envolver outras áreas governamentais, além da área econômica. Para esse governo, era necessário adotar medidas amplas de modernização do aparelho do Estado como condição irreversível para a nova realidade de competição global. Desta forma, Fernando Henrique Cardoso (1998, p. 7), ao assumir a defesa da Reforma do Estado, a construção do Estado Social-Liberal e a ampliação da governança do Estado afirma que

Por motivos de luta político-ideológica, assim como por pouca informação, muita gente quer confundir ou confunde esta nova postura com o antigo ‘neoliberalismo’.

³⁵ Cabe destacar que conforme aponta Bresser-Pereira (1998), tanto o Banco Mundial quanto o Banco Interamericano de Desenvolvimento deram prioridade absoluta aos empréstimos destinados para a reforma do Estado.



Mas a verdade é que [...] se trata é da reconstrução do Estado para ser capaz de respeitadas as limitações do mercado, atender com não menor devoção aos anseios de solidariedade e de novas formas de atuação. Nunca, porém, de destruição ou de minimização do Estado e da ação dos governos. Mas, repito, a ação pública é mais ampla e mais eficaz, nas novas condições da sociedade, do que a ação estatal.

Alinhada com a estratégia para superação da crise, promove-se a reforma do Estado do Brasil. Nesse sentido, Fernando Henrique Cardoso promove a criação em janeiro de 1995, o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), tendo à frente o ministro Luiz Carlos Bresser Pereira³⁶, e lança o Plano Diretor da Reforma do Estado que procura determinar os objetivos e promover a reestruturação do modelo de administração pública em direção as formas gerenciais (CARDOSO, 1995).

Para Cardoso (1995), a reforma do Estado é imperiosa, já que o antigo modelo burocrático weberiano apresentava uma estrutura arcaica e ineficiente, que provocava, por um lado, a deterioração dos serviços públicos, déficits fiscais e inflação e, por outro, apresentava-se inadequado para enfrentar a realidade complexa e os desafios impostos pela economia globalizada. No documento do Plano Diretor (BRASIL, 1995a), defende-se a tese de que o Estado representou um papel decisivo na crise econômica, sobretudo, no que concerne ao descontrole econômico e fiscal, ao não saber administrar os excessos de demandas sociais a ele direcionadas, acarretando arrefecimento das taxas de crescimento econômico, avanço dos níveis de desemprego e altos índices inflacionários.

Isso acabou proporcionando uma grande justificativa para a reforma e modernização da administração pública que permitiu a inauguração da administração pública gerencial no Brasil. Na verdade, de acordo com Cardoso (1995), a realização da reforma gerencial constitui um processo imprescindível para alcançar a estabilização da economia e conseguir alcançar um crescimento sustentável.

Além disso, conforme ressaltar Bresser-Pereira e Spink (2006, p. 11),

[...] a necessidade de aumentar a eficiência do Estado é uma imposição do processo de globalização, que acirrou a competição entre os países. Em consequência, a administração pública burocrática tornou-se obsoleta e as burocracias públicas estão sendo levadas cada vez mais a adotar uma abordagem gerencial, baseada na descentralização, no controle dos resultados [...] na competição administrada, e no controle social direto.

³⁶ O Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira comandou o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado entre janeiro de 1995 a dezembro de 1998 e conduziu todo o processo de implantação da administração gerencial no Brasil.



Nesse contexto, os governos de Fernando Henrique Cardoso trabalharam, prioritariamente, para promover e consolidar a reforma do Estado a partir da orientação gerencial, onde um dos pontos fundamentais é o fortalecimento do poder de regulação (CARDOSO, 1995).

Conforme destaca Bresser-Pereira (2017, p. 1), a finalidade fundamental da Reforma do Estado é contribuir para a constituição de um Estado eficiente e, essa reforma deve abranger três dimensões:

- a) uma dimensão institucional-legal, voltada à descentralização da estrutura organizacional do aparelho do Estado através da criação de novos formatos organizacionais, como as agências executivas, regulatórias, e as organizações sociais;
- b) uma dimensão gestão, definida pela maior autonomia e a introdução de três novas formas de responsabilização dos gestores – a administração por resultados, a competição administrada por excelência, e o controle social – em substituição parcial dos regulamentos rígidos, da supervisão e da auditoria, que caracterizam a administração burocrática; e,
- c) uma dimensão cultural, de mudança de mentalidade, visando passar da desconfiança generalizada que caracteriza a administração burocrática para uma confiança maior, ainda que limitada, própria da administração gerencial.

Cabe esclarecer que o Plano Diretor acoberta que a reforma do Estado, assim como o fortalecimento da governança abrange múltiplos fatores. Em primeiro lugar, envolve o ajuste fiscal para que o Estado reassuma sua competência para desenvolver as políticas públicas; em seguida, exige um programa de privatizações que reflète, por um lado, o reconhecimento da crise financeira vivenciada pelo Estado, e por outro, a necessidade de criar uma poupança estatal por meio da venda das empresas estatais; finalmente, demanda-se um programa de publicização, onde se promove um processo de transferência dos serviços não exclusivos do Estado para a modalidade de parcerias público-privadas, criando os ambientes de quase-mercado (BRASIL, 1995a).

A administração pública gerencial busca seguir, com determinadas adaptações, as diretrizes largamente utilizadas no domínio privado, no sentido de conseguir a eficiência administrativa e financeira. Bresser-Pereira (2002, p 20), destaca bem isso ao afirmar, claramente, que a “[...] reforma é gerencial porque extrai a inspiração da gestão de empresas privadas, e porque adota a promoção de autonomia e *accountability* das agências públicas como estratégia básica para atingir mais eficiência e qualidade”. Deseja-se, dessa forma, produzir mecanismos para responsabilizar os prestadores de serviço público pelo que foi oferecido ao cidadão “cliente”.



A administração pública gerencial opera buscando a qualidade total, a máxima preocupação com o controle dos resultados, a avaliação do desempenho³⁷ e a criação dos quase-mercados. Nesse sentido, o Plano Diretor (BRASIL, 1995a, p. 13), esclarece que “[...] o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se, entretanto, no papel de regulador”. Partindo dessa perspectiva, a reforma opera para promover o fortalecimento dos poderes de regulação do Estado central e, simultaneamente, estimular o processo de descentralização das funções relacionadas a execução para os entes subnacionais, assim como para as agências públicas (BRASIL, 1995a).

Na verdade, a administração pública gerencial no Brasil foi colocada como a única forma de enfrentar a crise fiscal, reduzir custos, e finalmente, promover a administração mais eficiente dos inúmeros serviços sob responsabilidade do Estado. Estabelecida a estratégia, o Estado brasileiro caminhará para uma passagem planejada do modelo de administração pública assentada no modelo burocrático, que é marcadamente ortodoxa, inflexível, ineficiente, e centrada nos controles de processo, para um novo modelo de administração pública embasada nas diretrizes gerenciais, na flexibilidade e na eficiência, focada no controle de resultados (BRASIL, 1995a).

Conforme assinala Bresser-Pereira (2006), no princípio, muitos resistiram e criticaram a reforma gerencial. Contudo, depois de algum tempo a reforma começou a ser aceita e apoiada por diversos atores, como políticos, empresários e a mídia em geral, assim como exigida pelos investidores e organismos internacionais multilaterais.

Criou-se um consenso nos setores hegemônicos. Os discursos políticos convergiram e adquiriram legitimidade para influenciar a redefinição do Estado e, dessa forma, para suplantiar o modelo de administração burocrático pelo modelo de administração gerencial. Porquanto, os discursos e o consenso afluíram no sentido de afirmar que as demandas direcionadas ao Estado burocrático ultrapassam os desígnios das suas práticas tradicionais e ineficientes. Nesse sentido, segundo os defensores da reforma gerencial, seria necessário criar novos quadros profissionais competentes e com maior independência e liberdade, pois não seria possível continuar adotando o modelo burocrático weberiano altamente centralizado na administração pública (BRESSER-PEREIRA E SPINK, 2006).

³⁷ Segundo Afonso (2000, p. 19) as “[...] funções da avaliação têm que ser, por isso, compreendidas no contexto das mudanças educacionais e das mudanças econômicas e políticas mais amplas. Aliás, a avaliação é ela própria uma atividade política [...]”. Nesse sentido, cabe sempre questionarmos a que interesses e valores serve esse modelo de avaliação focada no desempenho.



A administração pública gerencial procura reconceituar o “cidadão” como “consumidor” ou “cliente” e defende que para superar a ineficiência na administração pública é necessário controlar os resultados a partir de um padrão de gestão fundamentado, nitidamente, no mercado.

Durante a década de 1990, o governo, paralelamente a adoção das diretrizes neoliberais, promoveu a reforma gerencial na administração pública, por meio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), quando o Poder Executivo submeteu ao Congresso Nacional uma Emenda Constitucional ao capítulo sobre Administração Pública na Constituição Federal. Hermida (2006, p. 38-39), coloca que a equipe de governo de Fernando Henrique Cardoso, e os políticos que constituíam sua base no Congresso Nacional, apoiaram o movimento da Reforma do Estado embasada “[...] em programas de abertura econômica do mercado e na reforma Administrativa e da Previdência. Juntos a eles estava a proposta de reforma da educação”.

Conforme já destacado, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado assinala, como uma das expressões centrais da reforma, o fortalecimento do Estado para que seja eficaz na sua ação reguladora. Constrói-se, desse modo, o Estado-regulador e o “Estado-avaliador” (AFONSO, 2000). Ao lado desses pressupostos, introduz-se no Estado os valores do mercado. Nesse sentido, conforme assinala Peroni (2012), a partir da perspectiva dos que conduzem a reforma do Estado é necessário o fortalecimento da lógica do mercado no âmbito estatal para se alcançar o máximo de eficiência e proporcionar resultados à sociedade.

Em função da relevância adquirida pela regulação, controle e avaliação no modelo de administração gerencial em sua busca por eficiência e eficácia, procurou-se assegurar a introdução desses mecanismos nos princípios e normas da administração pública da Constituição Federal através da Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Com isso, conseqüentemente, alojam-se dentro do arcabouço jurídico, os processos de monitoramento, com suas avaliações, indicadores, dados estatísticos, dentre outros.

Isso evidentemente teria grandes impactos nas políticas públicas, assim como, nas políticas educacionais, nas escolas e no trabalho docente. A educação encontra-se inserida no escopo da reforma do Estado brasileiro e sofrerá os fortes impactos dessa reforma. A partir da perspectiva da lógica gerencial, as instituições de ensino passam a funcionar como uma empresa, seguindo a lógica do mercado, com o gestor assumindo as funções de gerente, por um lado, e os estudantes e pais a posição de clientes, por outro.



A Administração Pública Gerencial, abalizada nos princípios da administração privada, por um lado, e as diretrizes neoliberais que norteavam a atuação do governo de Fernando Henrique Cardoso, por outro, acarretaram em profundas mudanças, tais como: privatizações, flexibilização de contratos e procedimentos administrativos, terceirização, além das políticas de *dowsinzing* - de enxugamento da máquina pública, através da redução do seu tamanho, sobretudo, por intermédio de políticas de privatização, terceirização da mão de obra. Além disso, constata-se a adoção da avaliação de desempenho focalizadas em resultados, substituindo a preocupação com os controles de procedimentos burocráticos pelo maior zelo em relação aos resultados.

Isso tudo produzirá repercussões nas políticas educacionais. Para Saviani (2011), com o advento da Nova República, visando contrapor-se ao autoritarismo herdado das duas décadas de ditadura, implementou-se a chamada “racionalidade democrática” que provocou desperdício pela falta de controle sobre os recursos públicos. Enquanto, que, por outro lado, a década de 1990 é marcada pela “racionalidade financeira”, ou seja, a implantação e o desenvolvimento de uma política educacional, inserida em um cenário de redução de custos e diminuição das responsabilidades sociais por parte do Estado, em estreito alinhamento com as políticas neoliberais.

A partir da perspectiva neoliberal, que orienta a política de reforma do Estado, os serviços públicos, de forma geral, inclusive as escolas, da maneira como estavam organizados desperdiçam recursos financeiros, comprometendo o equilíbrio de toda a sociedade. Nesse sentido, afirma Apple (2004, p. 46), que para os novos gerentes da administração pública as

Instituições públicas como as escolas são ‘buracos negros’, nos quais o dinheiro é derramado – e aparentemente desaparece – mas que não proporciona resultados nada adequados. Para os neoliberais, existe uma forma de racionalidade mais poderosa do que qualquer outra: a racionalidade econômica.

A reforma gerencial do Estado produziu fortes impactos no que concerne às políticas educacionais. Visto que, o modelo gerencial foi adotado tanto em relação aos sistemas e redes de educação quanto nas próprias instituições de ensino.

Além disso, as mudanças realizadas nas políticas educacionais, na legislação, nos programas e ações inserem-se no cenário mais amplo da articulação e alinhamento com as orientações dos organismos internacionais multilaterais, e dos compromissos e acordos firmados pelo país. Na verdade, de acordo com Júnior e Maués (2014), as relações entre o Ministério da Educação e o Banco Mundial eram extremamente fortes nesse período, prova



disso é que inúmeros cargos nesse ministério eram ocupados por ex-diretores e ex-consultores desse organismo internacional.

De modo geral, as reformas no âmbito da educação do governo de Fernando Henrique Cardoso estão interligadas com as políticas públicas mais amplas do seu governo, apresentam alinhamento com a razão neoliberal para a sociedade brasileira, e acolhem, conforme aponta Hermida (2006, p. 53), as diretrizes propostas “[...] ao Brasil por organismos externos, como condição mínima para obtenção de recursos junto a esses organismos”. Dentro do governo os tecnocratas atuantes tiveram em sua maioria, uma vasta experiência junto aos organismos internacionais multilaterais, e passaram a definir as políticas em um processo de verticalização de cima para baixo.

Cabe ressaltar que a educação é considerada um setor estratégico para o desenvolvimento do capitalismo, ainda mais no campo da ideologia neoliberal. Apple (2004), falando sobre isso coloca que nas sociedades pós-modernas as políticas educacionais são espaços de disputas e conflitos, mas também de consensos e acordos e, por conseguinte, se constituem num palco para as disputas em torno dos currículos, das pedagogias e das formas de avaliação.

Considerando esse contexto em que a finalidade das reformas educacionais é atrelar a educação com os objetivos mais amplos do neoliberalismo, Apple (2001a, p. 60), assinala que na verdade os

[...] interesses não residem em melhorar as oportunidades de vida e trabalho [...] Em vez disso, procuram proporcionar as condições educacionais que se acreditam necessárias para aumentar a competitividade internacional, o lucro e a disciplina [...].

A partir dessa perspectiva, as reformas Educacionais são justificadas pelo desejo de fortalecer as conexões entre a educação e o projeto econômico privado do capital. Desse modo, a educação começa a funcionar conforme as regras do mercado. Nessa perspectiva de sociedade comercial, a educação não é mais um direito social, mas tornar-se um produto ou serviço, sendo isso legitimado pelo discurso da melhoria da qualidade e do combate à pobreza.

Contudo, Apple (2001a), destaca que todo o discurso é fundamentado numa estratégia onde os grupos dominados pensem que as suas demandas estão sendo consideradas. Contudo, de forma bem arquitetada os grupos dominantes permanecem no controle e ditam a pauta e o ritmo das mudanças.



Nesse contexto, as reformas educacionais apresentam um discurso de melhoria da qualidade da educação para acolher aos interesses e demandas dos dominados. Apesar disso, as reformas são direcionadas para uma qualidade que atende, na verdade, aos interesses do mercado por meio de uma qualificação que aumente a competitividade, e potencialize os lucros das empresas. Assim, as reformas educacionais procuram determinar quais as competências e habilidades devem ser desenvolvidas pelos estudantes nas instituições de ensino, ao passo, que simultaneamente, estimula-se o individualismo, a competitividade, a autoresponsabilização e o disciplinamento dos trabalhadores para adaptarem-se as situações cada vez mais instáveis do mercado de trabalho.

Na área educacional, conforme assinalam Frigotto e Ciavatta (2003, p. 108), as competências exigidas para os estudantes são exatamente aquelas que são exigidas pelo mercado. Adota-se o

[...] pensamento pedagógico empresarial e as diretrizes dos organismos e agências internacionais [...] uma perspectiva pedagógica individualista, dualista e fragmentada coerente com o ideário da desregulamentação, flexibilização e privatização e com o desmonte dos direitos sociais.

3.1.2 Normativas legais da política de avaliação educacional

Partimos do pressuposto de que existem forças presentes e conflitantes no âmbito das políticas públicas do Estado, bem como que determinadas questões sociais se transformam em pauta política não, necessariamente, por obra do acaso. Nesse sentido, conforme assinala Peroni (2012, p. 20),

[...] a política educacional é parte da materialização do Estado, que, por sua vez, é parte de um movimento histórico em um período particular do capitalismo. Portanto, o Estado não é entendido como uma abstração; é construído por sujeitos individuais e coletivos em um processo histórico de correlação de forças.

Conforme aponta Freitas (2007), o balizamento jurídico-legal da avaliação educacional no Brasil foi constituído, em um primeiro momento, na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), especificamente, no capítulo III, da Educação, da Cultura e do Desporto, em seu artigo 206, que determina os princípios fundamentais em que o “ensino será ministrado”. Entre os referidos princípios, encontra-se no inciso VII, o princípio da “garantia de padrão de qualidade”. Todavia, cabe ressaltar que, essa iniciativa foi feita sem especificar



exatamente qual padrão de qualidade seria assegurando como princípio da educação. Isso, evidentemente, abriu espaços para interpretações diversas.

Em um segundo momento, conforme adverte Freitas (2007), o balizamento jurídico-legal da avaliação educacional foi estabelecido no movimento de reforma da ordem institucional, explicitadas na Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996 (BRASIL, 1996a), e a Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998 (BRASIL, 1998a).

Este momento representa, no movimento reformista do governo de Fernando Henrique Cardoso, conduzido pelo norte gerencial, dentre outras questões, um processo de estabelecimento de um novo pacto federativo, em que coube ao Estado menos responsabilidades pela execução e prestação de serviços, por um lado, e mais poder de regulação, controle e avaliação no que diz respeito a autonomia local, por outro.

O discurso modernizador da reforma gerencial defendia entre outras coisas a flexibilização da administração pública mediante

[...] a descentralização para promover autonomia e agilidade das instituições locais, desburocratização da intervenção pública, democratização do setor público por meio de mecanismos que o tornassem mais transparente e ampliassem o controle social sobre a administração pública (FREITAS, 2007, p. 71).

Dessa forma, de acordo com Freitas (2007), a Emenda Constitucional nº 14 (BRASIL, 1996a), promove a redefinição, na distribuição dos fundos públicos destinados para educação, assim como no que se relaciona as competências e responsabilidades entre os entes federados.

No que concerne à distribuição dos recursos públicos para serem utilizados na educação, Saviani (2011, p. 78), nos chama atenção para o artigo 5º, da supracitada emenda constitucional, ao afirmar que por meio dele altera-se

[...] o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passando a contribuição dos estados, Distrito Federal e Municípios de 50 para 60% dos recursos a que se refere o artigo 212 da Constituição Federal e reduzido (parágrafo 6º) a contribuição da União de 50 para 30%. Institui, ainda, através do acréscimo de sete parágrafos ao referido artigo 60, o 'Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério'.

Além disso, continua Saviani (2011, p. 78), por meio do artigo 5º da Emenda Constitucional nº 14 “[...] o MEC conseguiu a proeza de assumir o controle da política nacional do ensino obrigatório, sem ter que arcar com a primazia de sua manutenção”.

Assim, em seu artigo 3º, parágrafos 2º e 3º da Emenda Constitucional nº 14 (BRASIL, 1996a), determina que os Municípios deverão atuar prioritariamente com a Educação Infantil



e o Ensino Fundamental. Enquanto, que os Estados e o Distrito Federal precisarão operar, prioritariamente, com o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Por outro, lado, o parágrafo 1º do artigo 3º, determina que

A união organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, [...] e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (BRASIL, 1996a).

Com esse ordenamento político-administrativo, no que diz respeito às obrigações do poder público, verifica-se as definições sobre a abrangência de atuação de cada ente para asseverar o direito à educação de qualidade. Todavia, cabe ressaltar, que é precisamente por meio desse pretexto, que seria justificado o uso das avaliações estandardizadas em larga escala, pela administração federal, com o intuito de regular a Educação Básica.

Cabe destacar que o gerencialismo (BALL, 2005) é focado em uma administração por resultados. Dessa forma, a partir da perspectiva do modelo gerencial moderno, embasado nos processos de descentralização na execução dos serviços públicos, através da redefinição de competências e responsabilidades entre os entes subnacionais e as agências públicas, surge a necessidade de fortalecimento do poder de regulação, mediante a “avaliação sistemática” visando o “controle por resultados” por parte do poder central (BRASIL, 1995a, p. 17).

Essa orientação é, nitidamente, evidenciada na Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. Freitas (2007), chama atenção para o artigo 3º. Nomeadamente, o inciso I do parágrafo 3º, onde estão “[...] asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;” (BRASIL, 1998a). Considerando que a educação é um serviço público, encontra-se regida por essa determinação legal e, portanto, encontra-se submetida à avaliação externa para asseverar a qualidade dos serviços prestados.

As intenções do governo, de subordinar as reformas educacionais, aos interesses econômicos do capital, ficam evidentes nas estratégias empregadas para definir as direções das políticas educacionais e da reforma na educação. Por um lado, procura interferir no processo de elaboração das normativas legais que tratam da educação nacional, obstruindo a tramitação dos projetos de lei encaminhados pela sociedade civil através do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, e por outro, atua apresentando dois projetos substitutivos elaborados pelo governo. Essa situação ficou evidente tanto em relação ao projeto de Lei de



Diretrizes e Bases da Educação Nacional quanto em relação ao projeto de Lei do Plano Nacional de Educação.

No *contexto de produção de texto*, conforme indicação de Ball, Bowe e Gold (1992), percebemos que os textos legais da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e do Plano Nacional de Educação, que representam a política, foram objeto de disputas entre os atores que estavam à frente do governo, com o apoio de setores do mercado, e os atores da sociedade civil organizada através do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e do Congresso Nacional de Educação que congregavam diversas entidades implicadas com defesa da educação pública de qualidade para todos. Diante dessa disputa percebemos que não foi possível assegurar a consolidação das propostas da sociedade civil e dos atores sociais representados no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e do Congresso Nacional de Educação. Decerto, as forças hegemônicas do mercado, em conjunto, com o poder instituído do Governo Federal e no Congresso Nacional, desenvolveram ações para influenciar a configuração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e do Plano Nacional de Educação, de acordo com suas intenções e valores. Consequentemente, esses atores utilizaram de inúmeras e distintas estratégias para assegurar os seus interesses, desde legislar antecipadamente e em paralelo a tramitação dessas legislações, com textos legais secundários, como decretos, resoluções e portarias, até apresentar projetos de lei substitutivos como instrumento de facilitação das propostas do governo e que expressavam concepções e prioridades educativas bastante distintas dos projetos elaborados nas instâncias da sociedade civil organizada. Assim sendo, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e Plano Nacional de Educação aprovados no Congresso Nacional, juntamente com as legislações secundárias, proporcionaram a implantação das avaliações do desempenho escolar nas redes educacionais, de um processo de auditoria permanente, bem como do processo de responsabilização e meritocracia nas políticas educacionais como veremos na sequência.

Logo depois da promulgação da Constituição de 1988, foi apresentado na Câmara Federal o projeto de lei número 1.258/88 que procurava determinar as bases e diretrizes da educação nacional. Como destaca Hermida (2006, p. 98), esse

[...] projeto de lei, que foi elaborado na sua versão original pela sociedade civil organizada junto aos sindicatos e aos movimentos vinculados aos trabalhadores da educação ficou caracterizado por ser a primeira tentativa de regulamentar a educação escolar após a aprovação da Constituição Cidadã [...].



Depois de um longo processo de tramitação e discussão, durante oito anos no Congresso Nacional, esse projeto de LDB, foi construído por amplo debate em conjunto com diversas organizações sociais, por meio do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, é derrotado no Congresso Nacional.

Seguindo nesse percurso, o governo conseguiu a aprovação do projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996b), proposto pelo Senador Darcy Ribeiro, que apresentava sintonia com as determinações do Poder Executivo. O projeto de LDB do Senador Darcy Ribeiro constitui-se, na verdade, num instrumento de facilitação das propostas do governo.

Todavia, paralelamente a esse processo de tramitação e discussão do projeto de LDB o governo foi adotando determinações que influenciaram a direção da reforma educacional, e evitavam a discussão e o debate parlamentar no Congresso Nacional. Como assinala Hermida (2006), o governo empregou múltiplos recursos legais, como decretos, medidas provisórias, dentre outros, para decidir os rumos da educação sem sofrer com a interferência direta dos parlamentares.

A respeito dessa questão, um apropriado exemplo é a Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995 (BRASIL, 1995b). Esclarece Saviani (2011, p. 8), que este dispositivo legal, regulamenta “[...] por antecipação, o parágrafo 1º do artigo 8º da nova LDB [...]” que determina: “Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais” (BRASIL, 1996b).

A regulamentação por antecipação ocorre justamente porque no parágrafo 1º, da Lei 9.131, aparece a determinação que caberá ao Ministério da Educação e do Desporto exercer “[...] as atribuições do poder público federal em matéria de educação, cabendo-lhe formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem” (BRASIL, 1995b). Essa determinação acaba redefinindo, “[...] o papel do MEC na educação do país, em consonância com o disposto nos artigos 8º e 9º da nova LDB” (SAVIANI, 2011, p. 11).

Processo semelhante ao ocorrido com o projeto de Lei que tratava de fixar as bases e diretrizes da educação nacional acabou sendo vivenciado no ato de construção do Plano Nacional de Educação (PNE), a partir do II Congresso Nacional de Educação (CONED), em 1997.



Como assinala Bollmann (2010, p. 661), o *Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira* estruturado pela Comissão Organizadora do II CONED constitui-se, sem dúvida, em uma importante “[...] síntese do esforço coletivo resultante dos debates realizados nas diferentes instâncias organizativas, nos diversos eventos programados em todo o país, tais como o I CONED, Seminários Temáticos Nacionais e Locais, debates”.

O II CONED ao finalizar a proposta de PNE a encaminhou ao Congresso Nacional no ano de 1998. Essa proposta de *Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira* foi preparada pelos trabalhadores da educação, dos movimentos sociais, sindicatos e da sociedade civil organizada, que defendia uma educação voltada para igualdade e justiça social, fundamentada na cidadania e na formação ampla.

Assim, no início do ano de 1998, o deputado Ivan Valente, do Partido dos Trabalhadores, protocolou na Câmara dos Deputados o projeto do *Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira*, que se consubstanciou no Projeto de Lei nº 4.155/98. Este projeto contou com o apoio de mais de 70 parlamentares, assim como com o apoio de todos os líderes dos partidos de oposição da Câmara dos Deputados. Contudo, logo em seguida, o Governo, através do Ministério da Educação, encaminha e consegue a aprovação na Câmara dos Deputados do seu próprio projeto de *Plano Nacional de Educação – Proposta do Executivo* fundamentado no programa do governo. Conforme assinala Dourado (2011), os dois projetos representavam concepções diferenciadas de educação no que diz respeito a abrangência, formas de financiamento, gestão, assim como em relação as formas de diagnóstico e avaliação da educação oferecida. Além disso, esse mesmo autor, destaca que partes importantes que estavam presentes do *Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira*, como o Sistema Nacional de Educação, o Fórum Nacional de Educação, a garantia de investimento de 10% do PIB na educação pública, foram excluídos no do Plano Nacional de Educação, Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001, aprovada no Congresso Nacional.

O Plano Nacional de Educação, Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001, delineia e apresenta, sobretudo, a vontade hegemônica do governo, e não o projeto da sociedade e fruto das demandas e discursões ocorridos no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Conforme ressaltar Saviani (2007a) o Plano Nacional de Educação sancionado foi aleijado por meio dos nove vetos impostos pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, pois foram direcionados para pontos fundamentais referentes ao financiamento.



De modo geral, o Plano Nacional de Educação (PNE), procura promover a transferência de responsabilidades da União para os entes federados, e contribuiu, conforme afirma Dourado (2011, p. 26), para efetivação do

[...] processo de reforma da educação nacional, cujas prioridades constituíram, hegemonicamente, a adoção de políticas focalizadas, com forte ênfase no Ensino Fundamental, e efetivação de vários instrumentos e dispositivos, visando à construção de um sistema de avaliação da educação.

Estes acontecimentos demonstram que existiam projetos educacionais que vislumbravam concepções de homem, educação e sociedade bem distintos. Uns elaborados no seio da sociedade, nos movimentos sociais, entidades e associações acadêmicas e científicas, que apresentavam configurações alternativas para os problemas sociais e educacionais e que se contrapunham aos outros projetos elaborados pelo governo, pelos dos tecnocratas e forças hegemônicas neoliberais. Infelizmente, as propostas das forças hegemônicas determinaram o ritmo e o conteúdo das reformas educacionais no Brasil a partir dos anos de 1990.

Saviani (2009, p. xxiv), em seu clássico “Escola e Democracia”, no prefácio a 30ª edição, aponta que para os problemas enfrentados nos governos da década de 1990, as diretrizes neoliberais, assumidas nos governos dos Presidentes Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, recomendam, de maneira especial, no que concerne às políticas educacionais, por um lado, a redução dos investimentos públicos e, por outro, estímulos para maior participação privada e de organizações não-governamentais.

Além disso, simultaneamente, como assinala Hermida (2006), o governo foi adotando posições, assim como tomando decisões, que determinavam a direção da reforma educacional e a constituição de um projeto de educação por meio de uma estratégia que procura evitar a discussão e o debate parlamentar no Congresso Nacional, por meio de recursos que envolviam o uso das medidas provisórias, dos decretos, das portarias e das resoluções. Sobre isso, Freitas (2007, p. 73), esclarece, por exemplo, que a Lei nº 9.131/95 representou uma “[...] estratégia para se evitar a prevalência, na elaboração da LDB, de dispositivos contrários aos interesses defendidos pelo Executivo Federal”.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96, busca promover a distribuição de responsabilidades entre os entes federados, conforme os artigos 8º, 9º, 10 e 11, tudo fundamentado nos princípios da descentralização e autonomia, presente no artigo 3º da Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996.



Além disso, procura estabelecer a autonomia para as instituições de ensino. Afirmase no artigo 15 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996b), que “Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de Educação Básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira [...]”. Contudo, ao mesmo tempo em que é estabelecida a descentralização, com a distribuição de responsabilidades entre os entes federados, e autonomia para as instituições de ensino, procura-se promover o monitoramento e avaliação desses entes e, sobretudo, das instituições de ensino pelo Estado através das avaliações externas, em larga escala e standardizadas. Tudo isso sem que este último, o Estado, tenha que assumir diretamente o ônus e a responsabilidade pelos fracassos e maus resultados exibidos pelos primeiros, ou seja, pelas instituições de ensino.

Cumpre lembrar um ponto fundamental presente, tanto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96, quanto no Plano Nacional de Educação, Lei 10.172/2001, e que evidencia a iniciativa do governo federal, em relação ao atendimento das demandas de eficiência e efetividade, na educação, de uma cultura fundamentada na racionalidade de administração gerencial oriunda do mercado. Cabe destacar que o gerencialismo (BALL, 2005) tem como um dos fundamentos a ênfase no controle dos resultados e na mensuração do desempenho. Disso resulta diretamente, a determinação para a constituição de poderosos sistemas de avaliação em larga escala na educação pública nas Leis nº 9.394/96 e 10.172/2001. Por fim, essas normativas legais materializam a concepção de “Estado-avaliador” (AFONSO, 2000) no âmbito educacional.

Efetivamente, segundo Freitas (2007, p. 79), por meio das normativas legais, afirma-se “[...] o caráter instrumental da avaliação para o controle e a fiscalização centralizada da Educação Básica [...]”, sendo as obrigações no que diz respeito a avaliar, coletar, analisar e difundir informações sobre a educação apresentada como um dever em função da legislação vigente. Um exemplo evidente dessa questão, conforme assinala Freitas (2007, p. 79), encontra-se na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96, em seu artigo 9º, e seus incisos, ao determinar que a União incumbir-se-á de:

- V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;
- VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no Ensino Fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;
- VII - baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação;



VIII - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de Educação Superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino;

IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de Educação Superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino (BRASIL, 1996b).

Além do mais, Freitas (2007), chama atenção para o artigo 87, em seu parágrafo 3º, inciso IV, do Título IX, Das Disposições Transitórias, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em que é estabelecida a Década da Educação, e determina-se que o Distrito Federal, os Estados e Municípios, devem promover ações para integrar todas as instituições de ensino que oferecem o Ensino Fundamental com o sistema nacional de avaliação. Isso significa que, aparece no corpo da Lei nº 9.394/96, a determinação para que todos os entes federados se integrem ao SAEB, isto é, ao controle e avaliação promovidos pelo governo federal.

Além disso, o Plano Nacional de Educação, Lei 10.172/2001, estabeleceu os objetivos e prioridades da educação nacional para o decênio 2001-2010. Freitas (2007), destaca na Lei 10.172/2001, os artigos 2º e 3º, em que se buscou determinar que os entes federados deveriam elaborar os seus planos decenais de educação em consonância com o PNE da União, bem como submeter-se a avaliação periódica pelo Poder Legislativo.

Segundo a Lei 10.172/2001 (BRASIL, 2001), em seu artigo 2º determina-se que: “A partir da vigência desta Lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Educação, elaborar planos decenais correspondentes”. E, no artigo 3º, parágrafo 1º, afirma-se: “O Poder Legislativo, por intermédio das Comissões de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e da Comissão de Educação do Senado Federal, acompanhará a execução do Plano Nacional de Educação”.

Ainda, com relação a Lei 10.172/2001, constata-se que o estabelecimento de sistemas de informação e avaliação da educação em todos os níveis constitui um dos fundamentos do Estado para assegurar a progresso da qualidade da educação. No Plano Nacional de Educação, Lei 10.172/2001, a questão da ênfase nos processos de avaliação aparece em seu artigo 4º: “A União instituirá o Sistema Nacional de Avaliação [...]” (BRASIL, 2001).

Além disso, Freitas (2007, p. 99), destaca, na Lei 10.172/2001, a sua quinta prioridade. Uma vez que, o Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001), Lei 10.172/2001, procura explicitar “[...] que os recursos financeiros são limitados e que a capacidade para responder ao desafio de oferecer uma educação compatível, na extensão e na qualidade, à dos países desenvolvidos precisa ser construída”. Dessa forma, considerando essa justificativa, a lei do



Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001 – grifo do autor) determina como uma de suas cinco prioridades o “*Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino [...] como instrumentos indispensáveis para a gestão do sistema educacional e melhoria do ensino*”.

Pode-se notar, ainda na Lei 10.172/2001, a ênfase na questão da avaliação dos sistemas de ensino. Isso aparece no capítulo V, do Financiamento e Gestão, na meta 38, onde está definido que se deve “Consolidar e aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB e o censo escolar” (BRASIL, 2001). Além do mais, no capítulo II, dos Níveis de Ensino, na subseção da Educação Básica, na meta 26, existe uma referência à implantação de um programa de monitoramento que utiliza indicadores do sistema de avaliação nacional e dos sistemas dos entes federados. Nessa meta diz que se deve

Assegurar a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos mediante a implantação, em todos os sistemas de ensino, de um programa de monitoramento que utilize os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e dos sistemas de avaliação dos Estados e Municípios que venham a ser desenvolvidos (BRASIL, 2001).

Têm-se, dessa forma, um poderoso *contexto de produção de texto*, conforme indicação de Ball, Bowe e Gold (1992), em que as normativas jurídico-legais constituem fortes evidências a respeito da política educacional fundamentada, sobretudo, nas avaliações padronizadas em larga escala e focalizada em resultados, que estava sendo construída a partir da reforma neoliberal e gerencial, confirmando a edificação do Estado Regulador-Avaliador, no período compreendido entre os anos de 1995 e 2002.

3.1.3 INEP: instrumento de regulação, controle, e avaliação na educação

Conforme chama atenção Saviani (2012, p. 293), o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP) foi instituído pelo Decreto-Lei nº 580, de 30 de julho de 1938, no decurso do Estado Novo, sendo que entre as suas competências figuravam “[...] além da manutenção de intercâmbio, concentram-se nas áreas de documentação, inquéritos e pesquisas, assistência técnica e divulgação”.

Contudo, assinala Saviani (2012), já no início do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, o INEP passa por uma transformação importante e fica subordinado à



Secretaria de Avaliação e Informação Educacional (SEDIAE) do MEC. Em 1997, ainda segundo Saviani (2012), é editada a Medida Provisória nº 1.568, de 14 de fevereiro de 1997, que no mês seguinte é aprovada no Congresso Nacional, e converte-se na Lei nº 9.448, de 14 de março de 1997. Essa lei promove a transformação do INEP em uma autarquia federal.

Condizente com o processo de fortalecimento da regulação, controle e avaliação da administração gerencial, o governo transformou o Instituto Nacional de Pesquisa Educacional Anísio Teixeira (INEP) em Autarquia Federal vinculada ao Ministério da Educação, tendo como finalidades, de acordo a Lei nº 9.448 (BRASIL, 1997), em seu artigo 1º:

- I - Organizar e manter o sistema de informações e estatísticas educacionais;
- II - Planejar, orientar e coordenar o desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional, visando o estabelecimento de indicadores de desempenho das atividades de ensino no País;
- III - Apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional;
- IV - Desenvolver e implementar, na área educacional, sistemas de informação e documentação que abranjam estatísticas, avaliações educacionais, práticas pedagógicas e de gestão das políticas educacionais; [...]
- VIII - Promover a disseminação de informações sobre avaliação da Educação Básica e superior;

Segundo Saviani (2012, p. 297), com a Lei nº 9.448, o INEP abandona as funções que tinha desde a sua origem que eram, sobretudo, de realizar e promover a pesquisa educacional, bem como de disseminar informações a respeito da educação para “[...] se converter num órgão de avaliação da educação brasileira em todos os seus níveis e modalidades. Foi, de fato, uma verdadeira refundação”.

Além disso, Freitas (2007, p. 117) chama atenção para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, em seu artigo 5º, parágrafo 1º, inciso I, assim como, em seu artigo 9º, inciso V. Nesses dispositivos aparece o imperativo do estabelecimento do censo escolar com o objetivo de empreender os levantamentos das estatísticas da educação em nível nacional. Esse objetivo, segundo as determinações legais, compreende num primeiro momento, os processos de coleta e análise das informações e, num segundo momento, a promoção da disseminação dessas informações para sociedade.

O Plano Nacional de Educação, Lei 10.172/2001, do mesmo modo, faz menção a instituição de sistemas de informação e avaliação educacional em todos os níveis, demonstrando ser uma prioridade do Estado para assegurar os resultados e a melhoria da qualidade da educação. Nesse sentido, na meta 38, da parte de financiamento e gestão, está definido que se deve “Consolidar e aperfeiçoar [...] o censo escolar”. Portanto, a Lei do Plano



Nacional de Educação coopera para a materialização dos sistemas de avaliação educacional e de informação (Censo Escolar), fortalecendo o poder do “Estado-avaliador” (AFONSO, 2000).

Posteriormente, o Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008 (BRASIL, 2008a), que dispõe sobre o censo anual da educação, determina em seu artigo 1º, que o INEP “[...] realizará, anualmente, o censo escolar da Educação Básica e o censo da Educação Superior [...]”.

Atualmente, as informações do Censo Escolar são utilizadas na formulação das políticas públicas na área educacional, compreendendo programas, transferência de recursos públicos para serem utilizados na alimentação, no transporte escolar, na distribuição de livros didáticos, na fundação de bibliotecas, na instalação de redes elétricas, dentre outros, por meio de inúmeros programas governamentais, como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)³⁸.

O INEP, de acordo com Freitas (2007), tem se constituído em um importante órgão para o Estado gerencial e avaliador, pois a partir dos anos de 1990, este órgão desenvolveu uma série de ações relacionadas com processos de levantamento de dados e informações, assim como de análises estatísticas relacionadas com educação em parceria com o IBGE e o IPEA. Além disso, o INEP concentrou-se em desenvolver as atividades técnicas em estreita associação com diversos organismos internacionais multilaterais, como a UNESCO e a OCDE, com o objetivo de promoção de ações de intercâmbio de experiências, processos metodológicos e assistência técnica para assegurar a comparação dos resultados em nível internacional.

As ações do Governo Federal, promovidas através do Ministério da Educação, promoveram a transformação do INEP em um órgão fundamental para o “Estado-avaliador” (AFONSO, 2000), que assumiu progressivamente as responsabilidades de planejar, orientar, coordenar e manter o sistema um poderoso sistema de avaliação da educação, que abrange diversas avaliações (SAEB – ANEB, ANRESC, ANA, Provinha Brasil, ENEM, ENCCEJA, ENADE, SINAES), indicadores educacionais (IDEB), ferramentas de coleta de informações educacionais (Censo Escolar da Educação Básica e Censo da Educação Superior), avaliações

³⁸ Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/basica-censo> >. Acesso em: 01 set. 2016.



internacionais (PISA³⁹ e Talles⁴⁰). Com isso o INEP acabou se constituindo em um poderoso indutor para os entes subnacionais, ou seja, os Estados e Municípios, implantarem seus próprios sistemas de avaliação educacional, com modelo censitário e utilização de escalas de proficiência⁴¹, tendo como centralidade dos processos de avaliação a ênfase nos resultados. Cabe ressaltar que até 1997, ano da Lei nº 9.448, existiam apenas três unidades da federação que possuíam seus próprios sistemas de avaliação. Após a referida lei, dezesseis Estados implantaram seus próprios sistemas de avaliação como podemos observar na Tabela 1.

Nesse sentido, ao longo das décadas de 1990 e 2000 inúmeros Estados procuraram estabelecer os seus próprios sistemas de avaliação educacional com o SAEB sendo a grande referência metodológica. Sobre essa questão cabe esclarecer que se

[...] o SAEB se mostrou relativamente fraco para promover ações dos sistemas educacionais junto às escolas, porém estimulou o surgimento de avaliações em estados brasileiros com desenho censitário ou quase, servindo-lhe de referência e disponibilizando-lhes seus instrumentais, principalmente itens de provas. Na maioria dos casos, as iniciativas estaduais reproduziram a lógica do SAEB (FREITAS, D., 2013, p. 74).

Entre eles estavam Ceará, Minas Gerais, São Paulo, Rio Grande do Sul, e Pernambuco, dentre outros (SOUSA E OLIVEIRA, 2010; BONAMINO E SOUSA, 2012). Nomeadamente, no ano de 2000, Pernambuco, constituiu o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE), constituído a partir de um compromisso de cooperação técnica que estabeleceu uma parceria com o INEP e a UNESCO e o Governo do Estado (VALENÇA, 2004).

³⁹ *Programme for International Student Assessment (Pisa)* – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes. Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/web/guest/pisa> >. Acesso em: 18 mai. 2017.

⁴⁰ Pesquisa Internacional sobre Ensino e Aprendizagem (*Teaching and Learning International Survey TALIS*). Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/web/guest/pesquisa-talis> >. Acesso em: 18 mai. 2017.

⁴¹ A proficiência pode ser entendida como a demonstração de um conhecimento; execução com competência, capacidade e habilidade.



Tabela 1 – Sistemas Estaduais de Avaliação da Educação Básica

UF	Sistemas de Avaliação	Ano da Implantação	Órgão Responsável
CE	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPACE)	1992	CAEd-UFJF
SP	Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP)	1992	SEE/SP
RS	Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul (SAERS)	1995	CAEd-UFJF
MG	Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública (SIMAVE)	2000	CAEd-UFJF
PE	Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE)	2000	CAEd-UFJF
AM	Sistema de Avaliação Educacional do Desempenho Educacional do (SADEAM)	2008	CAEd-UFJF
MS	Sistema de Avaliação da Educação da Rede Pública de Mato Grosso do Sul (SAEMS)	2008	CAEd-UFJF
RJ	Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro (SAERJ).	2008	CAEd-UFJF
AC	Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE).	2009	CAEd-UFJF
ES	Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (PAEBS)	2009	CAEd-UFJF
BA	Sistema de Avaliação Baiano da Educação (Sabe)	2011	CAEd-UFJF
GO	Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás (SAEGO)	2011	CAEd-UFJF
PI	Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (SAEPI)	2011	CAEd-UFJF
AL	Avaliação de Aprendizagem da Rede Estadual de Ensino de Alagoas (AREAL)	2012	CAEd-UFJF
PR	Sistema de Avaliação da Educação Básica do Paraná (SAEP)	2012	CAEd-UFJF
RO	Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia (SAERO)	2012	CAEd-UFJF
PA	Sistema Paraense de Avaliação Educacional (SisPAE)	2013	CAEd-UFJF
PB	Sistema Estadual de Avaliação da Educação da Paraíba (Avaliando IDEPB)	2013	CAEd-UFJF
MA	Avalia Maranhão	Em implantação	SEE/MA

Fonte: Elaborado pelo autor⁴².

A Tabela 1 acima apresenta os Estados brasileiros que instalaram sistemas de avaliação standardizados em larga escala. Cabe ressaltar a participação em praticamente em todos eles do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd), uma instituição pública da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), que promove a elaboração e o desenvolvimento de políticas de avaliação educacional de desempenho em parceria com os

⁴² Os dados do quadro foram pesquisados no site do Caed-UFJF. Disponível em < <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/>> Acesso em: 18 mai. 2017; assim como, nos sites das Secretarias de Educação dos Estados Brasileiros.



entes subnacionais, e fortalece os processos de monitoramento, avaliação e responsabilização da escolas e professores, numa perspectiva neoliberal e gerencial de educação, que é primordialmente, focalizada para promover o desenvolvimento de competências e habilidades, que são norteadas pelas necessidades e exigências do mercado⁴³.

Não deixa de ser surpreendente que uma instituição vinculada diretamente a uma universidade pública, como a UFJF, seja um dos principais agentes da implantação das políticas de avaliação de desempenho educacional e de fortalecimento das políticas gerenciais na educação junto aos entes subnacionais.

Diante desse cenário, em que verificamos a adesão dos entes federados à regulação avaliativa da educação, constata-se, simultaneamente, a ação do “Estado-educador” (FREITAS, 2007), que atuou de forma pedagógica junto aos atores dos governos subnacionais e das secretarias estaduais e municipais de Educação, para que adotassem as avaliações externas em suas políticas educacionais, com o SAEB operando como a referência das iniciativas e o parâmetro da qualidade para os sistemas estaduais de avaliação⁴⁴.

Com essa ação do Estado-educador (FREITAS, 2007) do governo federal proporcionou-se a concretização e o aperfeiçoamento do aparato do Estado-avaliador (AFONSO, 2000), das políticas educacionais de regulação, controle e responsabilização, via sistemas de avaliação em larga escala como mecanismo para avaliar escolas, professores e estudantes. Além disso, a ação do “Estado-educador” colaborou para que os atores da escola, e mesmo a sociedade de forma geral, incorporassem as avaliações de desempenho educacional como um mecanismo válido para a “melhoria da qualidade” da educação, bloqueando os processos de análise e reflexão crítica dessas políticas e da elaboração das estratégias de resistências dos professores (FREITAS, 2007).

Por fim, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96, e do Plano Nacional de Educação, Lei 10.172/2001, assim como, a Lei nº 9.448 de 14 de março de 1997, demonstram o protagonismo do Governo Federal nos processos de organização,

⁴³ O Caed-UFJF estabelece, ainda, parcerias com instituições privadas para o desenvolvimento de projetos no âmbito da educação como a Fundação Oi Futuro, a Fundação Roberto Marinho e o Instituto Unibanco. Disponível em < <http://institucional.caed.ufjf.br/quem-somos/>> Acesso em: 18 nov. 2017;

⁴⁴ Freitas (2007) ressalta, ainda que, posteriormente, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva ocorreram ações para incentivar a implantação de sistemas de avaliação pelos entes subnacionais. Nesse sentido, essa autora aponta que no ano de 2004, o INEP publicou a Portaria nº 146, de 4 de outubro de 2004 (BRASIL, 2004a), onde se estabeleciam os critérios para realização de transferências para os entes federados instituírem suas políticas de avaliação educacional, notadamente, os sistemas de avaliação standardizados em larga escala.



execução e indução das políticas públicas educacionais de avaliação e desempenho dos sistemas de ensino, assim como, dos processos de informação e dados educacionais.

Bonamino e Sousa (2012), reconhecem três gerações de avaliação da Educação Básica e procuram caracterizá-las a partir da sua configuração e objetivo operacional, assim como conforme os modelos de conexão apresentados por essas avaliações com as políticas educacionais e os pelos níveis de responsabilização adotados.

Para essas pesquisadoras as avaliações de primeira geração enfatizam a avaliação considerando, tão-somente, o caráter de diagnóstico da qualidade da educação ofertada nos sistemas e rede de ensino de nosso país, não promovendo a imputação de consequências diretas para as instituições de ensino, docentes e para o currículo. No Brasil, avaliações, classificadas como sendo de primeira geração, constituem basicamente aquelas cujo intento compreende o acompanhamento e o progresso/retrocesso da qualidade da educação. São realizadas de forma amostral, e o resultado não é divulgado por instituição de ensino. Na maior parte dos casos, as avaliações de primeira geração apresentam os seus resultados para sociedade através da mídia ou de outros meios de disseminação, sem, contudo, que esses resultados venham a comprometer diretamente para as escolas. Um exemplo evidente de avaliação de primeira geração nas políticas de avaliação é o SAEB em sua configuração inicial (BONAMINO; SOUSA, 2012).

Avaliações classificadas como sendo de segunda geração, como assinalam Bonamino e Sousa (2012), caracterizam-se por fornecer subsídios para as políticas de responsabilização simbólica, sem estabelecer consequências materiais, para professores e escolas. Essas avaliações contemplam a divulgação pública dos resultados das escolas, possibilitando a instauração de *rankings*, disso decorrendo consequências simbólicas. Nas produções científicas que abordam o tema das políticas educacionais, quando as consequências desse padrão de políticas educacionais são, exclusivamente, simbólicas, elas são consideradas como sendo de responsabilização branda e são chamadas de *low stakes*. Tendo como consequência a pressão produzida sobre a escola pelos pais e comunidade no sentido de realizar progressos na qualidade do ensino. Exemplo de avaliação de segunda geração de políticas de avaliação em larga escala é a Prova Brasil.

Finalmente, segundo Bonamino e Sousa (2012), as avaliações de terceira geração, além de apresentar a responsabilização simbólica, caracterizam-se por fornecer subsídios para as políticas de responsabilização forte e são chamadas de *high stakes*, uma vez que apresentam poder para proporcionar consequências materiais, ao permitir sanções ou



recompensas em consequência dos resultados apresentados pelos estudantes e escolas nas avaliações de desempenho educacional. Nessa configuração, incluem-se experiências de responsabilização relacionadas com mecanismos de remuneração de acordo com o cumprimento das metas estabelecidas. Um exemplo, inequívoco, de avaliação classificadas como sendo de terceira geração ou de responsabilização forte, nas políticas educacionais, é o SAEPE no Estado de Pernambuco a partir do governo do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco.

De acordo com Bonamino (2013), mais de um terço das avaliações estaduais apresentam arranjos diferenciados da configuração de avaliações de terceira geração.

Buscando resistir as reformas educacionais fundamentadas no desempenho, na responsabilização e na meritocracia foi criado um movimento com a participação de quarenta e oito professores e pesquisadores das políticas educacionais presentes em uma reunião na cidade de Caxambu (MG), no dia 19 de outubro de 2010, durante a 33ª Reunião Anual da Anped. Esse grupo que fundou o Movimento Contra Testes de Alto Impacto em Educação contou, ainda, com dezoito adesões de outros professores e pesquisadores, totalizando sessenta e seis membros fundadores oriundos de vários estados brasileiros⁴⁵. Além disso, o Movimento Contra Testes de Alto Impacto em Educação conta com o apoio da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) e do Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES) da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Cabendo destacar que o foco principal do movimento é lutar e resistir contra a utilização das

⁴⁵ Os fundadores e participantes do movimento são: Adriana Bauer, Claudia de Oliveira Fernandes, Dirce Nei Teixeira de Freitas, Iria Brzezinski, Luiz Carlos de Freitas, Mara Regina Lemes de Sordi, Maria Márcia Sigríst Malavasi, Sandra Maria Zakia L. Sousa, Ocimar Munhoz Alavarse, Maria Teresa Esteban, Ana Angelita Kalia, Vanessa Ramos Ramires, Ana Moscon de Assis Teixeira, Gilda Cardoso de Araujo, Andrea Elia Carvalho, Elisângela Alves da Silva Scaff, Andréa Rosana Fetzner, Regiane Helena Bertagna, Andréa Serpa, Janaina Noguez, Angela Maria Martins, Cristiane Machado, Antonio Flávio Moreira, Artemis Torres, Armando Arosa, Patricia Coutinho, Bartolomeu José R. de Souza, Fátima Nogueira, Benno Sander, Vitor Henrique Paro, Bruna de Oliveira Brantes dos Santos, Marivia Sampaio Souza, Caroline Falco Fernandes, Bianca Correa, Cecília de Campos França, Silvana Aparecida de Souza, Célia R. Vendramini, José Henrique Azevedo, Chaiene Oliveira, Silvia Beatrix Tkotz, Claudia de Oliveira Fernandes, Telma Mildner, Corinta Geraldi, Waldeney Lima da Costa, Celso Vasconcelos, Cristiane Elvira de Assis Oliveira, Paula Dutra Muller, Cristina Machado, Sandrelena da Silva Monteiro, Lisete R. G. Arelaro, Danubia Souza Marques da Silva, Rosenerly Pimentel do Nascimento, Rosemeiry dos Santos Marques Moreira, Dayse Martins Hora, Dea Maria de Oliveira, Renata da Silva Souza, Debora Cristina Jeffrey, Regina Vinhaes Gracindo, Denise Vieira Franco, Regis E. C. A. da Costa, Elizeth Gonzaga S. Lima, Pedro Ganzeli, Eunice Trein, Mariane Inês Oliluriler, Gabriela Loureiro D'Avila, Ligia Martha Coelho, Patrícia P. B. Teixeira, Giselle Cristina Martins Real, Maria Márcia Sigríst Malavasi, Guilherme do Val Toledo Prado, Maria Lidia S. Szymanski, Heloisa Salles Gentil, Ilma F. Machado, Maria Laura Brenner de Moraes, Ivany R. Pino, Maria Carolina da Silva, Jorcelina Elisabeth Fernandes, Maria Aparecida R. da Costa, José Marcelino Pinto, Márcia Maria e Silva, Karine Presatti, Katia Morosov Alonso, Márcia Aparecida Jacomini, Lara Gonzalez Gil, Márcia Angela Aguiar, Ligia Martha C. da Costa Coelho. O movimento conta com o apoio ainda de Almerindo Janela Gonçalves Afonso de Portugal e Juan Casassus do Chile. Disponível em < <https://sites.google.com/site/movimentocontratestes/quem-somos> > Acesso em: 18 mai. 2017.



avaliações *high stakes* na educação, uma vez que, segundo os membros do movimento essas avaliações apresentam elevado poder de influir autoritariamente e produzir efeitos danosos no cotidiano das escolas, assim como sobre atores fundamentais do cenário educacional, como docentes e estudantes. A estratégia central é conectar as avaliações de desempenho educacional com processos meritocráticos de pagamento de bônus para as escolas que apresentam os maiores desempenho e elaboração de *rankings* que procuram promover a exposição públicas da escolas, classificando-as conforme os resultados apresentados nas avaliações. Para combater esse tipo de política educacional o movimento busca promover a reunião de pessoas que desejem combater, debater, assim como produzir informações a respeito das avaliações de desempenho educacional⁴⁶.

Em agosto de 2011, membros do Movimento Contra Testes de Alto Impacto em Educação, reuniram-se no Seminário de Avaliação e Políticas Públicas Educacionais, na UNICAMP, escreveram a “Carta de Campinas”⁴⁷ onde procuram tornar públicas suas preocupações no que diz respeito às políticas públicas de responsabilização, meritocracia e privatização em franca expansão na educação brasileira. Nessa carta, os autores expõem sua preocupação com a educação, escolas e professores em função dos avanços das avaliações em larga escala de alto impacto que determinam classificações seletivas e excludentes, em prejuízo das funções essenciais de diagnóstico e de formação das avaliações. Como assinala Fernandes et al (2011), recentemente, na política educacional brasileira, a avaliação de desempenho educacional apresenta-se como a solução para os problemas relacionadas a qualidade na educação, pois considera-se, simplesmente, que a elevação da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática constitui uma educação de qualidade. Dessa forma, a avaliação de desempenho educacional converteu-se em uma finalidade da educação.

Todavia, segundo Fernandes et al (2011), expõe na *Carta de Campinas*, quando tratamos da questão da qualidade da educação é imprescindível considerar diversos fatores que interagem entre si e são fundamentais para compreendermos a complexidade desse fenômeno, entre eles encontram-se os fatores extraescolares, como as questões da violência, das condições sociais onde a escola encontra-se localizada, das condições sociais, econômicas e culturais das famílias, dentre outras. Além disso, existem os fatores intraescolares, como

⁴⁶ Movimento Contra Testes de Alto Impacto em Educação. **Quem somos**. 2010. Disponível em < <https://sites.google.com/site/movimentocontratestes/quem-somos> > Acesso em: 18 mai. 2017.

⁴⁷ Movimento Contra Testes de Alto Impacto em Educação. **Carta de Campinas**. 2011. Disponível em < <https://sites.google.com/site/movimentocontratestes/home/pagina-dos-professores> > Acesso em: 18 mai. 2017.



gestão escolar, formação dos professores, infraestruturas das escolas, condições de trabalho docente, materiais didáticos, currículo, dentre outros.

Nesse sentido, de acordo com Fernandes et al (2011), os autores da *Carta de Campinas* têm procurado assumir um posicionamento de contestação contra essas proposições reducionistas do fenômeno da educação e, simultaneamente, atuado para a constituição de uma nova pauta para as políticas educacionais. Por conseguinte, esses autores têm defendido, em contraposição aos processos de responsabilização vertical, embasadas em processos de vindos de cima para baixo, a colocação em prática das políticas de responsabilização participativa que promovam o envolvimento e protagonismo de todos os atores da comunidade escolar⁴⁸.

Enfim, podemos perceber que, apesar da resistência de professores e entidades relacionadas com a educação, as energias e o empenho do poder público foram concentrados, a partir dos anos de 1990, no Brasil, conforme assinala Freitas (2007), na organização e desenvolvimento de uma política de avaliação educacional, fundamentada em dispositivos jurídico-legais, que tinha como pressupostos os objetivos de coletar, analisar e disseminar informações enquanto instrumentos de controle e regulação da educação a partir de uma perspectiva gerencial, focada na busca por resultados educacionais e, na eficiência e eficácia nos serviços prestados. Assim, conforme afirma Freitas (2007, p. 99), configurou-se por meio das ações desenvolvidas pelo Poder Executivo e Legislativo Federal, a estrutura complexa “medida-avaliação-informação” e, desta forma, “[...] foi sendo explicitado o ‘novo’ papel regulador do Estado, no qual monitoramento (acompanhamento), controle, avaliação e indução foram enfatizados”.

Sendo exatamente nesse contexto, de acordo com Sousa (2013a), onde verificamos o surgimento das políticas educacionais centradas nas avaliações de desempenho educacional como instrumentos imprescindíveis para se obter uma educação de qualidade.

3.1.4 Recomendações do Banco Mundial para a educação: a busca da “qualidade”

A década de 1990, como já procuramos expor, consistiu em um período de expansão da ideologia neoliberal com o apoio e pressão das grandes agências multilaterais sobre os

⁴⁸ Na seção seguinte, apresentaremos e detalharemos algumas propostas alternativas de avaliação que envolvem os diversos atores e se contrapõe a avaliação com responsabilização numa perspectiva verticalizada.



Estados Nacionais. Essa ideologia impregnou com a lógica do mercado a administração pública, possibilitando a passagem da administração burocrática para a administração gerencial (BRESSER-PEREIRA E SPINK, 2006), e a emergência de uma configuração de Estado caracterizada como “Estado Eficiente” (BANCO MUNDIAL, 1997), e de “Estado-Avaliador” (AFONSO, 2000). Esses acontecimentos tiveram implicações diretas na reformulação das políticas públicas educacionais e avaliativas. Em consonância com esse cenário, como destaca Sousa (2013a, p. 61), ocorre a emergência das avaliações externas em larga escala sendo apresentadas “[...] como mecanismo privilegiado de promoção da qualidade de ensino”.

O robustecimento das políticas avaliativas no domínio das políticas públicas e educacionais refletia a filosofia das mudanças mais gerais em curso nesse momento histórico e apontava já para um dos traços distintivos das mudanças que estavam ocorrendo nas políticas públicas onde as avaliações são um instrumento fundamental. Tudo isso conforme assinalam Shiroma, Moraes e Evangelista (2007, p. 62), em estreito alinhamento com o “[...] Banco Mundial, que recomendava mais atenção aos resultados, sistemas de avaliação da aprendizagem [...] atentando para relação custo-benefício”.

O Grupo Banco Mundial no documento “*Estratégia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial*” (2011a, p. 1) reconhece que a importância da “[...] educação, que é um direito humano básico, consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Convenção das Nações Unidas para os Direitos da Criança [...]”. Assim como, defende que a “[...] expansão e a melhoria da educação são fundamentais para a adaptação à mudança” (2011a, p. 1). Em seu discurso a respeito da educação para o século XXI, o Banco Mundial (2011a, p. 9), afirma que “Todo este esforço vale a pena; quando as crianças aprendem, a vida melhora e os países prosperam”. Contudo, o interesse do Banco Mundial em relação à Educação remonta a década de 1960 como se verá mais adiante.

Cabe ressaltar que os discursos dos organismos internacionais multilaterais e Estados-nação hegemônicos procuram estabelecer uma legitimação de seus pressupostos e propostas por meio do discurso de combate à pobreza e melhoria da qualidade educacional como estratégias para empregabilidade e melhoria da qualidade de vida. Contudo, implícito nessas recomendações de se promover reformas, ajustamentos estruturais, e programas diversos, encontram-se interesses materiais e econômicos bem definidos. De acordo com Fonseca (2001, p. 90), é importante destacar que o Banco Mundial procura



[...] incorporar em seu discurso social uma retórica humanitária, respaldada por princípios de sustentabilidade, justiça e igualdade social, na qual a meta prioritária é o combate à situação de pobreza, mediante a busca da equidade na distribuição na renda e nos benefícios sociais, entre os quais se destacam a saúde e a educação.

Todavia, segundo Robertson (2012), na realidade as diretrizes políticas propostas pelo Banco Mundial aos países produziram repercussões negativas em relação ao desenvolvimento econômico, assim como no que diz respeito a melhoria da igualdade social. E nesse sentido atingiram diretamente as políticas educacionais.

A estratégia seguida pelo Grupo Banco Mundial foi de fornecer consultorias, relatórios, recomendações, propostas e financiamentos para a área educacional em diversos países em todos os continentes, buscando uniformizar o modelo de educacional por meio da introdução de uma racionalidade de mercado nas políticas educacionais.

Sobre essa questão, Teodoro (2003, p. 51), afirma que a existência de “[...] um vasto sistema de organizações internacionais de natureza intergovernamental [...] deu forte impulso à internacionalização das problemáticas educacionais”. Organizações internacionais, como a ONU, UNESCO, OCDE, CEPAL, e, evidentemente, o Banco Mundial, tem procurado atuar na criação de discursos e na formulação das políticas educacionais, e tem realizado uma rápida difusão em nível global. Nessa mesma direção, Robertson (2012), afirma que já, desde meados de 1980, os poderosos organismos internacionais multilaterais, como o Banco Mundial e a OCDE, passaram a defender e disseminar globalmente as concepções de livre marcada da Escola de Chicago.

De acordo com Leher (1999), organismos internacionais multilaterais criados em Bretton Woods, entre eles o Banco Mundial, apresentaram uma participação crucial na conformação das políticas educacionais dos países periféricos, constituindo-se numa espécie de ministério da educação para países da América Latina, África e Ásia. Corroborando essa concepção, Torres (2009, p. 125), afirma que “[...] o Banco Mundial (BM), transformou-se, nos últimos anos, no organismo com maior visibilidade no panorama educativo global, ocupando, em grande parte, o espaço tradicionalmente conferido à UNESCO [...]”.

Nesse seguimento, Torres (2009, p. 127), esclarece que nos últimos trinta anos o Banco Mundial vem

[...] ampliando cada vez mais seu raio de influência e ação e abrangendo atualmente as atividades de pesquisa, assistência técnica, assessoria aos governos em matéria de



políticas educativas,⁴⁹ assim como prestando ajuda para mobilização e coordenação de recursos externos para a educação.

De acordo com Pereira (2009), o Banco Mundial atua no cenário mundial utilizando largamente os seus poderes financeiros, assim como políticos e intelectuais. Na verdade, segundo ainda esse autor, o Banco Mundial apoiando-se em sua singular posição, explora de modo articulado e intimamente conectado, os poderes financeiros, a sua capacidade de formulação de propostas e, finalmente, de sua força de influência para procurar definir as agendas e as direções das políticas educacionais do Estados-nação. Nesse cenário, a sua atuação percorre os campos da persuasão e do convencimento e alcança o uso da coerção caso seja necessário.

Como assinala Altmann (2002), as recomendações no que concerne as políticas educacionais organizadas pelo Banco Mundial estão embasadas em três elementos principais: em primeiro lugar, a ênfase na ampliação do atendimento da Educação Básica para as populações mais carentes; em segundo lugar, na descentralização da gestão e, conseqüentemente, responsabilização das instituições de ensino e professores pelos resultados do rendimento escolar apresentados pelos estudantes; e, finalmente, na organização de sistemas de avaliação da educação conectados com padrões e metas de desempenho.

Nesse sentido, percebemos que o Banco Mundial é um ator importante dentro do cenário internacional e no complexo jogo de interesses, apresentando um forte poder de influência, no que diz respeito a formular, reformular e disseminar discursos, orientações, propostas e soluções nos Estados-nação, governos subnacionais e agências públicas sobre as políticas públicas, sobretudo, nos países periféricos como o Brasil.

Na verdade, cabe esclarecer que essa perspectiva vai além das concepções simplistas que não consideram as complexas relações entre os organismos internacionais e os Estados-nação, e o poder público constituído. Nesse sentido, Pronko (2014, p. 90), afirma que as perspectivas simplistas “[...] obscurecem a complexidade de relações e a capilarizada malha de agentes envolvidos na construção e difusão de uma visão de mundo que perpassa todos os âmbitos da nossa vida, tornando-se hegemônica”.

Quando analisamos as complexas relações entre os organismos internacionais multilaterais e os Estados-nação para além das perspectivas simplistas, podemos, conforme

⁴⁹ Conforme assinala Coraggio (2009, p. 96), “[...] apesar do enfoque cientificista das propostas oficiais do Banco Mundial, não se assume o princípio científico de que estão baseadas em hipóteses sujeitas à refutação; pelo contrário, parece haver antes um afã em continuar construindo exemplos para torná-las plausíveis do que em atender às evidências que as rejeitam”.



afirma Pronko (2014, p. 90), “[...] superar o duplo equívoco de pensar a atuação do BM como uma intervenção de fora para dentro (portanto, uma sobredeterminação do âmbito internacional sobre o nacional) [...]”. Ou até mesmo, ainda segundo essa autora, como sendo “[...] uma imposição unilateral da qual os governantes locais seriam vítimas” (2015, p. 90).

Nesse sentido, esclarece Mainardes (2006), a partir dos estudos desenvolvidos por Ball⁵⁰, que as influências dos organismos internacionais multilaterais são contínua e invariavelmente reinterpretadas e ressignificadas pelos Estados-nação em seus contextos locais. Em nenhum momento isso pode ser concebido como processo de simples transferência⁵¹.

Todavia, não podemos desconsiderar ou menosprezar as influências, bem como o poder dos organismos internacionais multilaterais e suas proposições para as políticas públicas dos Estados-nação do mundo capitalista. Nesse sentido, Mainardes (2006, p. 52), afirma que o “[...] World Bank é particularmente importante uma vez que as intenções do banco só podem ser entendidas como uma instância ideológica de promoção de um sistema mundial integrado com as linhas de mercado”.

Apenas, a partir da década de 1960, com a gestão de Robert S. McNamara, sobreveio que o Banco Mundial direcionou os recursos financeiros para as áreas sociais. Assim, a educação passou a ser emoldurada como uma das prioridades do Banco Mundial por meio da implantação de programas destinados para o atendimento e assistência dos setores sociais mais vulneráveis, e, portanto, com maior possibilidade de provocar conflitos ou convulsões sociais e desestabilizar a ordem social e o processo de acumulação capitalista (LEHER, 1999).

Os dados fornecidos pelo Banco apontam que até a década de 1990 o Banco Mundial tinha investido recursos financeiros em mais de 500 projetos direcionados para a área educacional em mais de 100 países. Isso, sem dúvida, constitui uma evidência do interesse e o poder dessa instituição no campo educacional. Como assinala, em relação a ele mesmo, o

⁵⁰ BALL, S. J. **Big policies/small world: an introduction to international perspectives in education policy.** *Comparative Education*. Penn State, v. 34, n. 2, p. 119-130. 1998a; BALL, S.J. **Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação.** *Currículo sem fronteiras*, Porto Alegre, v. 1, n. 2, p. xxvii-xliii, 2001.

⁵¹ Nesse sentido, Coraggio (2009, p. 76) afirma que existem evidências da participação de outros atores operando na definição das políticas educacionais, pois sem considerar isso não seria possível “[...] explicar por que, no Equador, a reforma educativa e a política de melhoria da qualidade da educação, financiadas pelo Banco Mundial, não incluem a educação indígena bilíngue enquanto que na Bolívia ela foi considerada um componente central da reforma educativa também financiada pelo Banco. Nem sequer se poderia explicar por que o Banco Mundial concordou em financiar um investimento significativo na modernização universitária argentina, enquanto seus principais porta-vozes usualmente insistem na conveniência de reduzir o investimento público na Educação Superior. Tampouco se explicaria por que em alguns países os empréstimos do Banco Mundial priorizam o investimento em livros didáticos e minimizam aqueles realizados em infraestrutura, ao passo que, em outros, continuam atribuindo prioridade à construção de edifícios em detrimento da melhoria das condições que afetam diretamente a qualidade do ensino”.



Banco Mundial (1996, p. 162), em um documento da década de 1990, afirmava que “[...] es actualmente la fuente principal de financiamiento externo para la educación en los países en desarrollo y proporciona alrededor de la cuarta parte de todo el apoyo externo”⁵².

Tabela 2 – Empréstimos Externos do Banco Mundial para Educação (período de 1975-1990)

Quadro 12.1 Apoyo Externo a La Educacion, 1975-1990								
	1975	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Monto (em millones de dólares de los EE.UU)								
Total	2.018	4.496	4.255	4.644	4.584	5.528	5.838	6.035
Bilateral	1.490	3.595	2.679	3.169	3.512	3.950	3.790	3.640
Multilateral	528	901	1.576	1.475	1.072	1.578	2.048	2.395
Banco Mundial	224	440	928	829	440	864	964	1.487
Participación del Banco Mundial (porcentaje)								
Del apoyo total	11	10	22	18	10	16	17	25
Del apouo multilateral	42	49	59	56	41	55	47	62

Fonte: Banco Mundial (1996, p. 163).

A Tabela 2 acima apresenta a evolução, notadamente a partir da década de 1980, dos empréstimos realizados pelo Banco Mundial para a Educação entre as décadas de 1970 e 1990, tanto em termos absolutos quanto proporcionais, dos empréstimos destinados para a Educação. Os empréstimos foram direcionados, principalmente, para a Educação primária, pois o Banco Mundial (1996, p. 163) considera “[...] la importancia de ese nivel de educación para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza”⁵³.

Com a inclusão da Educação no processo de diversificação do portfólio de investimentos do Banco Mundial, como assinala Pereira (2009), a alegação do combate à pobreza começou a ser empregada de forma um pouco tímida e suave como justificativa para realização dos empréstimos para as áreas sociais.

⁵² Banco Mundial (1996, p. 162 – tradução nossa) “[...] é na atualidade a mais relevante fonte de financiamento externo para a educação nos países em desenvolvimento e fornece cerca de um quarto de todo o apoio externo”.

⁵³ Banco Mundial (1996, p. 163 – tradução nossa) “[...] a importância deste nível de ensino para o crescimento econômico ea redução da pobreza”.



Segundo Altmann (2002), o nono presidente do Banco Mundial James David Wolfensohn⁵⁴ expôs em uma entrevista sua preocupação em garantir a estabilidade econômica investindo em políticas sociais, pois o crescimento descontrolado das desigualdades acarreta consequências diretas na estabilidade dos países e em suas economias. Nesse sentido, para o presidente do Banco Mundial promover a justiça social é importante.

Conforme ressalta Pereira (2009), adotou-se um segundo argumento para os investimentos na Educação que incidia diretamente sobre o seu aporte no que diz respeito ao crescimento dos níveis de produção e para o desenvolvimento das economias dos países. Nesse sentido, no ano de 1979, a destinação do Prêmio Nobel de economia para Schultz e Lewis, contribuiu para consolidar o conceito de capital humano nas propostas de políticas educacionais do Banco Mundial. Dessa forma, o modelo de política social do Banco Mundial era focado na formação do capital humano evidenciando a perspectiva puramente economicista adotada.

Cabe ressaltar que as capacidades do Banco Mundial para criar e disseminar discursos, orientações, propostas e soluções acentuam-se a partir da década de 1980. Nesse sentido, que conforme assinala Pereira (2009), a partir desse momento histórico, a capacidade do Banco Mundial de atuar na definição das políticas educacionais cresceu sensivelmente, enquanto que, contrariamente, os poderes da UNESCO enfraqueciam⁵⁵.

A respeito da questão da pobreza, Fonseca (1998) esclarece, que para o Banco Mundial a resolução dessa problemática encontra-se relacionada diretamente com a ampliação da capacidade de produzir das classes pobres, muito mais do que com o desenvolvimento econômico. A partir dessa perspectiva defendida abertamente pelo Banco Mundial é possível concluir, segundo essa autora, que a responsabilidade pela redução da pobreza encontra-se vinculada diretamente à capacidade das classes pobres para aumentar a sua própria produção e não mais pela ação e assistência social do Estado, sendo tudo realizado, evidentemente, conforme a lógica do mercado, da competição e da meritocracia.

Corroborando esse pensamento, Coraggio (2009), afirma que para o Banco Mundial a concepção de êxito, triunfo e bons resultado, tanto em relação à Estados-nação quanto em

⁵⁴ WOLFENSOHN, James. **A vez dos pobres**. Entrevista a Alexandre Mansur. Veja, São Paulo, 01.12.1999.

⁵⁵ De acordo com a própria UNESCO seu objetivo primordial reside em “[...] contribuir a la consolidación de la paz, la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible y el diálogo intercultural mediante la educación, las ciencias, la cultura, la comunicación y la información”. Disponível em: < <http://www.unesco.org/new/es/unesco/about-us/who-we-are/introducing-unesco/> >. Acesso em: 05 mai. 2017.



relação as pessoas ou classes, encontra-se relacionada com a competição e o esforço, e não em processo de solidariedade e cooperação mútua.

As mudanças de orientação dos propósitos para as políticas educacionais vieram acompanhadas de transformações organizacionais importantes. Promoveram-se alterações no “[...] escopo dos projetos, ampliando-os para programas (muito mais complexos e abrangentes, incidindo sobre setores vastos como a educação), tornando mais rígidas as *condicionalidades*” (LEHER, 1999, p. 23). Isso, evidentemente, veio a fortalecer o poder do Banco Mundial como no que diz respeito ao que deve ser feito, como deve ser feito, assim como quem deve fazer e para atender a quem (PEREIRA, 2009). Dessa forma, pode-se apreender o poder do Banco Mundial de atuar ativamente no direcionamento das políticas educacionais dos países periféricos.

Conforme chama atenção Coraggio (2009), os sentidos das novas políticas públicas propostas pelo Banco Mundial orientam-se por três formas que se entrelaçam e confundem-se. Em primeiro lugar, visando dar prosseguimento aos processos para o desenvolvimento social que aconteceu a despeito do esgotamento do desenvolvimento econômico. Em seguida, atuam para contrabalançar as consequências mais diretas das revoluções no âmbito da tecnológica e economia e que vem a marcar profundamente o processo de globalização, e finalmente, para operacionalizar a política econômica proposta.

Como esclarece Coraggio (2009, p. 78), as políticas públicas propostas pelo Banco Mundial constituem um verdadeiro “Cavalo de Tróia do mercado” que atua contra a solidariedade social buscando internalizar nas administrações e políticas públicas a lógica, os valores e a ética do mercado. Nesse sentido, segundo esse autor, as agências públicas devem operar em ambientes descentralizados e competitivos, sempre buscando maior eficiência na execução dos serviços que devem ser verificados por indicadores.

Nesse cenário, o Banco Mundial (1996, p. 10), procura defender abertamente que as “[...] prioridades educacionales deben establecerse teniendo en cuenta los resultados, utilizando análisis económicos, estableciendo normas y midiendo los resultados a través de la evaluación del aprendizaje”⁵⁶. Na verdade, para o Banco Mundial (1996, p. 166) o “[...] mejoramiento de la calidad se fomenta mediante la creación de sistemas nacionales de

⁵⁶ Banco Mundial (1996, p. 10 – tradução nossa) “[...] prioridades educacionais devem ser estabelecidas tendo em conta os resultados, usando análise econômica, estabelecendo padrões e medindo resultados através da avaliação da aprendizagem”.



evaluación del aprendizaje”⁵⁷. Além disso, os sistemas de avaliação educacional devem conectar-se com os “[...] de indicadores del rendimiento y la eficacia en los proyectos de educación”⁵⁸ (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 114). Percebe-se, que os sistemas de avaliação educacional são fundamentais para as diretrizes do Banco Mundial e, portanto, recebem uma atenção especial dentro das propostas elaboradas e difundidas por esta organização internacional para melhoria educacional.

Nesse sentido, o Banco Mundial atua como um importante ator global, dentro de um *contexto de influência*, conforme indicação de Ball, Bowe e Gold (1992), procurando legitimar o discurso da necessidade inquestionável de que os sistemas de avaliação de desempenho educacional constituem o recurso imprescindível para conseguir elevar padrões e aprimorar a qualidade educacional dos sistemas públicos. Assim, o discurso do Banco Mundial busca convencer e persuadir outros atores em nível nacional, subnacional e local a institucionalizar sua pauta para as políticas educacionais onde a implantação de sistemas de avaliação estandardizadas ocupa a centralidade.

De acordo com Fonseca (1998), acompanhando o percurso das relações do Banco Mundial com os governos no Brasil, tanto a nível nacional quanto subnacionais, durante as últimas décadas comprova-se o quanto esse organismo internacional multilateral fortaleceu os seus poderes no processo de formulação das políticas educacionais.

Fonseca (1998, p. 63) procura esclarecer que a cooperação do Banco Mundial com os órgãos e agências da educação brasileira, até a década de 1990, foi concretizado através de seis projetos de co-financiamento com o Ministério da Educação, sendo que ao longo do período o Banco Mundial “[...] ampliou suas funções para além da assistência técnica e financeira propriamente ditas, passando a elaborar políticas para os setores sociais financiados, entre eles, a educação”.

Conforme assinala Fonseca (1998), as políticas e programas do Banco Mundial, são fundadas numa racionalidade financeira que desloca os objetivos essenciais e basilares das políticas educacionais para dentro de uma racionalidade empresarial, pautada em processos que buscam a eficiência e qualidade educacional, em termos de resultados nas avaliações de desempenho, contudo, sem procurar solucionar os verdadeiros problemas vivenciados pela educação.

⁵⁷ Banco Mundial (1996, p. 166 – tradução nossa) “[...] melhoria de qualidade é promovida através da criação de sistemas de avaliação de aprendizagem nacional”.

⁵⁸ Banco Mundial (1996, p. 114 – tradução nossa) “[...] indicadores de desempenho e eficiência em projetos de educação”.



Corroborando essa perspectiva, Coraggio (2009), afirma que os fundamentos da política educacional do Banco Mundial assentam-se na teoria econômica neoclássica⁵⁹ e procuram institucionalizar os valores e princípios do mercado no âmbito da cultura educacional, ultrapassando muitíssimo as questões de custo e benefício.

Coraggio (2009, p. 97-98) procura esclarecer que o modelo econômico neoclássico, que faz parte da ideologia neoliberal e neoconservadora, procura “[...] assemelhar a escola à empresa, a ver os fatores do processo educativo como insumos, e a eficiência e as taxas de retorno como critérios fundamentais para a decisão [...]”. Esse fato, evidentemente, é extremamente preocupante, contudo, esse fato torna-se ainda mais grave, porque segundo esse mesmo autor, além de estarmos recebendo uma assessoria educacional questionável do ponto de vista educacional e social, “[...] as pesquisas que a assessoria orienta produzem evidências não conclusivas ou até contraditórias às próprias hipóteses que norteiam suas recomendações” (CORAGGIO, 2009, p. 98).

Segundo o Banco Mundial (2011b, p. 26), expõe no *Relatório nº 63731-BR*, para o Brasil o “[...] foco será, por um lado, no fornecimento de contribuições seletivas de conhecimento intensivo para a formulação de políticas nacionais. Por outro lado, o Banco Mundial desenvolverá a implementação dessas políticas por parceiros subnacionais”. Tudo amparado estrategicamente com “[...] sistemas administrativos eficientes, [...] onde o critério gerencial é apoiado por mecanismos de responsabilização” (BANCO MUNDIAL, 2011b, p. 23).

Conforme ressalta Hobsbawn (1995), o Banco Mundial vem adotando metodicamente uma política que protege e estimula o fortalecimento dos pressupostos da iniciativa privada e do mercado. Isso fica evidente quando o Grupo Banco Mundial (2011b) defende que reformar os sistemas educacionais representa assegurar um processo evidente entre os investimentos financeiros e os resultados alcançados. Pois, de acordo com Fonseca (2001, p 90), para o Banco Mundial, os objetivos para a área social, inclusive no campo educacional, apenas

[...] seriam alcançados pelo incremento da eficiência na condução das políticas públicas e da competência operacional dos agentes envolvidos para o aumento da produtividade em cada setor, medida pela relação econômica de custo-benefícios, em nível individual, institucional e social.

⁵⁹ Segundo Coraggio (2009, p. 98-99) a teoria econômica neoclássica trabalha com a “função de produção” agregada, onde esta “[...] função é uma equação no qual o aumento do produto nacional depende da acumulação de capital físico (construções, equipamentos etc.), das variações no fator trabalho e de um fator que chamou-se de ‘capital humano’ (conhecimento e habilidades adquiridas, talentos natos etc.) que aparece como separável do desgaste da energia humana”.



Nesse sentido, a ajuda do Grupo Banco Mundial (2011b, p. 6), foi direcionada para “[...] consolidar a capacidade nacional para reger e gerir sistemas educacionais, implementar padrões de qualidade e equidade, medir o sistema de desempenho com relação aos objetivos nacionais para a educação”. Nesse sentido, percebe-se que conforme as diretrizes do Grupo Banco Mundial os investimentos em avaliações da aprendizagem e competências, indicadores de desempenho e resultados, contribuiriam para ajudar os países a solucionar os problemas pertinentes à qualidade da educação.

A estratégia do Grupo Banco Mundial é fornecer consultorias, relatórios, sugestões, propostas e financiamentos para o campo da educação em diversos países em todos os continentes, procurando promover a uniformização do modelo de educação pela importação de uma racionalidade de mercado para as políticas educacionais. O projeto de educação do Banco Mundial não é embasado na educação como um direito social, porém uma educação como um serviço ou produto. A defesa da ampliação do acesso à educação e a melhoria da “qualidade” fazem parte de uma estratégia, por um lado, de controle social destinado, especialmente, para a população mais carente, objetivando conter o avanço da pobreza, controlando possíveis desequilíbrios sociais desfavoráveis ao ciclo de acumulação capitalista, e por outro, busca promover a formação de mão de obra com as qualificações exigidas pelo mercado de trabalho. Dessa forma, opõem-se diretamente à perspectiva de formação humana integral, e fundamentada com os princípios de uma educação numa perspectiva de acesso ao conhecimento universal historicamente produzido ao longo dos séculos pela humanidade. Por conseguinte, conforme assinala Coraggio (2009, p. 105), os “[...] funcionários de um ministério não podem determinar os rumos da educação [...] é o mercado quem deve fazê-lo fundamentado na avaliação”.

Cabe ressaltar que essa simplificação dentro da perspectiva econômica nas políticas educacionais, que prega os valores do mercado como sendo inquestionáveis, não atende adequadamente a nossa realidade histórica, de séculos de exploração e subordinação de amplos setores sociais, tampouco se harmoniza com as políticas educacionais a partir de uma perspectiva socialmente justa, e que busque uma formação humana integral como defendem os setores educacionais progressistas.

3.1.5 Avaliações em Larga Escala: políticas de monitoramento, avaliação e responsabilização na Educação



É importante considerar a forte penetração no campo educacional da cultura da avaliação (SANTOS, 2013) promovida pelo “Estado-avaliador” (AFONSO, 2000), que se sustenta na racionalidade gerencial que expõe como foco primordial a busca por resultados. Conforme aponta Afonso (1999) o Estado avaliador abriga no âmbito do ambiente público o padrão da gestão privada e apresenta como centralidade a avaliação das instituições e das pessoas na busca por desempenho, eficiência e eficácia no que concerne à prestação dos serviços públicos. Tratando-se especificamente da educação, segundo esse autor, o Estado avaliador, preocupa-se muito mais com os produtos finais ou resultados, do que com todo o processo educacional. É nessa lógica que as avaliações de desempenho educacional adquirem poder para aferir os resultados apresentados pelas instituições de ensino.

Assim, a partir dos anos de 1990, verificou-se a colocação em prática de grandes sistemas de avaliação em larga escala na educação brasileira⁶⁰, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), no ano de 1994, e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), no ano de 1998. Além disso, o Governo FHC instaurou o Exame Nacional de Cursos (ENC-Provão) no ano de 1996. Esse exame foi realizado com os formandos, no período que abrangeu os anos de 1996 a 2003, com o objetivo fundamental de promover a avaliação dos cursos de graduação das instituições, no que concerne aos resultados do processo de ensino-aprendizagem oferecidos pela Educação Superior⁶¹. Cabe lembrar também da criação do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA), estabelecido pela Portaria nº 2.270, de 14 de agosto de 2002, que apresenta como objetivo medir as competências e habilidades dos jovens e adultos que residem no Brasil e no Exterior que não conseguiram concluir seus estudos em idade adequada⁶².

O ENEM foi criado pela Portaria do MEC nº 438, de 28 de maio de 1998 (BRASIL, 1998b). Conforme a supracitada portaria, em seu artigo 2º, o ENEM “[...] avaliará as competências e as habilidades desenvolvidas pelos examinandos ao longo do Ensino Fundamental e Médio, imprescindíveis à vida acadêmica, ao mundo do trabalho e ao exercício da cidadania [...]” (BRASIL, 1998b). Segundo essa mesma normativa, ainda, segundo o artigo 2º, parágrafos 1º e 2º, o ENEM avalia cinco competências e vinte e uma habilidades. Já no artigo 4º, determina que o planejamento, organização e operacionalização do ENEM estariam

⁶⁰ Conforme esclarece Afonso (2000), a massificação das avaliações estandardizadas em larga escala relaciona-se diretamente com um processo que busca introduzir uma espécie de racionalização técnica no âmbito educacional, que busca estabelecer um controle sobre o ensino e o currículo, numa busca incessante pela eficiência e a eficácia em termos de custos e resultados, numa clara perspectiva produtivista e empresarial.

⁶¹ Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/enade/enc-provao> >. Acesso em: 01 set. 2016.

⁶² Disponível em: < <http://www.encceja.inep.gov.br/encceja> >. Acesso em: 22 abr. 2017.



a cargo do INEP, sendo aplicado anualmente, conforme o artigo 3º. Já no artigo 5º afirma-se que a participação é voluntária dos concluintes do Ensino Médio de qualquer uma das modalidades existentes, além disso, previa que INEP emitirá para o examinando um Boletim de Resultados. E, conforme o artigo 6º, afirma-se que assegurará o sigilo individual para os participantes do ENEM, contudo organizará um banco de dados, assim como elaborará relatórios referentes aos resultados do ENEM que serão divulgados para as Secretarias Estaduais de Educação, assim como para as instituições que oferecem Educação Superior e para pesquisadores.

O número de participantes no ENEM cresce progressivamente a cada ano. Isso evidentemente encontra-se relacionado ao forte poder de influência do Estado, através do Ministério da Educação, atuando no convencimento dos egressos do Ensino Médio a participarem do exame, por um lado, e na intensa mobilização para que as universidades concordassem em incorporar os resultados do ENEM nos seus processos de seleção. Desta forma, em 1998, o primeiro ano de aplicação do ENEM, o número de inscritos foi bastante reduzido: apenas 157 mil participantes. Contudo, apenas quatro anos depois, em 2001, já apresentou um crescimento significativo, e obteve 1,6 milhão de inscritos (BRASIL, 2013a).

Em evidente harmonia com a administração gerencial e com as propostas defendidas pelos organismos internacionais multilaterais, o Ministério da Educação instaurou o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Conforme esclarece o Ministério da Educação (BRASIL, 1993, p. 59), o SAEB possuía “[...] a finalidade de aferir a aprendizagem dos alunos e o desempenho das escolas de primeiro grau e prover informações para avaliação e revisão de planos e programas de qualificação educacional”.

Conforme Bonamino (2013), as origens do SAEB estão relacionadas com as experiências desenvolvidas durante a década de 1980, por meio do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino no Meio Rural do Nordeste Brasileiro - Edurural, que recebeu financiamento do Banco Mundial. Nessa experiência, estavam envolvidas a Fundação Carlos Chagas (FCC), a Fundação Cearense de Pesquisa (FCP), a Universidade Federal do Ceará (UFC) e pesquisadores estrangeiros. No período dos anos de 1981 a 1985 foram aplicadas avaliações junto a estudantes da 2ª e 4ª séries do Ensino Fundamental, envolvendo os componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática. Essa experiência envolveu um total de 603 escolas rurais localizadas nos Estados de Pernambuco, do Piauí e do Ceará.

Além dessa experiência do Edurural, ocorreu outra experiência predecessora do SAEB, durante a década de 1980. Trata-se, conforme Bonamino (2013), da Avaliação do



Rendimento de Alunos de Escolas de 1º Grau da Rede Pública (SAEP), que foi realizada mediante um convênio assinado entre as Secretarias Estaduais de Educação e o Ministério da Educação, dessa experiência participou, igualmente, da Fundação Carlos Chagas. As avaliações do SAEP foram aplicadas junto a estudantes de quinze capitais e vinte e quatro cidades de diversos estados brasileiros.

De acordo com Gatti (2013), realizou-se, ainda, de forma experimental, um outro projeto piloto de uma avaliação de rendimento escolar, envolvendo escolas localizadas em dez capitais brasileiras, com o claro objetivo de aperfeiçoar o desenvolvimento do processo de avaliação capitaneado pelo Ministério da Educação. Segundo essa autora pretendia-se averiguar a viabilidade de um sistema de avaliação em larga escala, assim como verificar se isso produziria resultados importantes. Diante do sucesso dessa primeira etapa, conforme ainda essa autora, expandiu-se o projeto de avaliação para diversos estados brasileiros e um território, avaliando a princípio escolas de vinte capitais e, posteriormente expandiu para outras trinta e nove cidades. Finalmente, em 1991 o Ministério da Educação realizou mais um processo de avaliação experimental, só que dessa vez, abrangendo instituições de ensino privadas distribuídas entre onze Estados da federação, bem como no Distrito Federal.

O conjunto dessas experiências de avaliações de rendimento escolar desenvolvidas pelo Ministério da Educação no decorrer da década de 1980 contribuiu para o desenvolvimento dos instrumentos e procedimentos para a implantação de uma avaliação nacional. Além disso, conforme assinala Gatti (2013), os resultados das avaliações nessa experiência ficam abaixo do previsto pelo Governo, assim como por parte dos representantes do Ministério da Educação e das Secretarias Estaduais de Educação. Isso, segundo essa autora, despertou ainda mais interesse pelas avaliações estandardizadas em larga escala e, conseqüentemente, constituíram em mais um estímulo para a implantação, pelo MEC, do SAEB.

Desse modo, no princípio dos anos de 1990, a Avaliação do Rendimento de Alunos de Escolas de 1º Grau da Rede Pública (SAEP) foi aperfeiçoada e criou-se o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que adquiriu, gradativamente, a centralidade nas políticas educacionais. O SAEB foi oficialmente criado por meio da Portaria nº 1.795, de 27 de dezembro de 1994, assinada por Murilo de Avellar Hingel, então Ministro da Educação ⁶³. Com isso o SAEB foi institucionalizado como avaliação da Educação Básica. No artigo 1º, dessa portaria, expressava-se entre os objetivos do SAEB:

⁶³ Praticamente no apagar das luzes do Governo do Presidente Itamar Franco.



1. Contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis do sistema educativo, de uma cultura avaliativa que estimule a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da Educação Básica e adequados controles sociais de seus resultados;
2. implementar e desenvolver, em articulação com as Secretarias de Educação, processos permanentes de avaliação, apoiados em ciclos regulares de aferições das aprendizagens e competências obtidas pelos alunos e do desempenho dos estabelecimentos que compõem os sistemas de Educação Básica;
3. Mobilizar os recursos humanos, técnicos e institucionais do Ministério, das Secretarias e de universidades e centros de estudos e pesquisas sociais e educacionais, para gerar e difundir os conhecimentos, técnicas e instrumentos requeridos pelas práticas de aferição e avaliação;
4. Proporcionar, aos responsáveis pela gestão educacional e pelo ensino, às famílias e aos cidadãos em geral, informações seguras e oportunas a respeito do desempenho e dos resultados dos sistemas educativos (BRASIL, 1994).

Cabe ressaltar que na Portaria nº 1.795, em seu no artigo 5º, se anuncia o interesse em estabelecer parcerias de cooperação entre o Ministério da Educação, as Secretarias Estaduais, instituições nacionais e com organismos internacionais multilaterais para o desenvolvimento e aperfeiçoamento dos sistemas do SAEB.

Como esclarece Freitas (2007, p. 108), em seus dois primeiros ciclos o SAEB era uma “[...] avaliação cognitiva que, nas aferições de 1990 e 1993, fez uso de provas clássicas de conteúdo, cujos principais limites consistiam na pequena amplitude dos conhecimentos medidos e na impossibilidade de comparação no tempo e entre os diversos níveis”.

Corroborando esse entendimento, Bonamino e Sousa (2012), afirmam que, a princípio, o SAEB configurava-se como uma avaliação de primeira geração que, a partir de uma base amostral envolvendo estudantes do Ensino Fundamental e Médio, apresentava uma estrutura adequada para realizar o diagnóstico, assim como, o monitoramento e inspeção da qualidade da educação oferecida pelos entes federados. Todavia, justamente em função de sua configuração inicial, apresentava-se inadequado para responsabilizar diretamente as escolas e os professores. Dessa forma, segundo Sousa e Oliveira (2003), as intencionalidades do SAEB, no começo, pareciam estar relacionadas com a finalidade de concretizar os poderes de regulação do Estado sobre os entes subnacionais em relação aos resultados nas avaliações de desempenho educacional. Uma vez que por meio dessa configuração inicial apenas seria possível constituir *rankings* com as redes de ensino dos entes subnacionais, ou seja, dos Estados e Municípios.

Subsequentemente, visando sobrepujar essas restrições, o SAEB foi submetido a um processo de aprimoramento progressivo, em termos metodológicos, técnicos, operacionais e tecnológicos, ao longo dos anos (FREITAS, D., 2013).



No governo de Fernando Henrique Cardoso, segundo Bonamino (2013), o INEP, após a realização de uma pesquisa, chegou à conclusão de que seria imperativa a realização de um processo de aperfeiçoamento das tecnologias e formas de organização do SAEB. Dessa forma, a partir de 1995, começou a ser adotada a metodologia estatística da Teoria de Resposta ao Item (TRI)⁶⁴, que conforme aponta Bonamino (2013, p. 48), comporta “[...] colocar os itens dos testes e os alunos em uma mesma escala, o que possibilita a comparação dos resultados dos alunos entre as diferentes áreas de conhecimento, em diferentes edições do SAEB”. Nesse sentido, ressalta Freitas (2007), que a tecnologia Teoria de Resposta ao Item (TRI), propicia informações detalhadas sobre as médias de proficiência dos estudantes em diversos níveis, como Estado e rede de educação, por escolas, professores e estudantes, por região geográfica, dentre outras.

No ano de 1997, ocorreram novos aprimoramentos e incrementos no SAEB. Nesse momento,

[...] foram desenvolvidas as Matrizes de Referência com a descrição das competências e habilidades que os alunos deveriam dominar em cada série avaliada, permitindo uma maior precisão técnica tanto na construção dos itens do teste, como na análise dos resultados da avaliação (BRASIL, 2008b, p. 9-10).

Além disso, conforme destaca Bonamino (2013), na edição do ano de 1999, foram incorporadas novas configurações para eleger a amostragem das escolas de forma a realizar um processo de acréscimo do número das instituições educacionais avaliadas. Em 2001, segundo Freitas (2007), ocorreram novas atualizações. Nesse ano as Matrizes de Referência do SAEB foram atualizadas em função dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN's), e foco das avaliações centrou-se tão-somente nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática. Ao mesmo tempo, aparecia a preocupação com a divulgação dos resultados, evidenciada pelo fortalecimento do processo de preparação e publicização das informações no que concerne à educação para diferentes atores e instâncias da sociedade.

Dessa forma, constatamos que progressivamente o SAEB vai sendo aperfeiçoado, ao mesmo tempo em que a avaliação vai ocupando a centralidade na política educacional como

⁶⁴ Conforme assinalam Sousa e Bonamino (2012), a Teoria de Resposta ao Item (TRI) constitui um modelo estatístico-matemático que possibilita aquilatar as capacidades dos estudantes avaliados em determinadas áreas do conhecimento ou mesmo de componentes curriculares. Além disso, pode detectar avanços nos estudantes ao longo do tempo de estudo, com uma aplicação sucessiva de avaliações no decorrer dos anos. A Teoria de Resposta ao Item possibilita, ainda, realizar um processo de comparação das médias de proficiência em diferentes componentes curriculares em relação aos diferentes níveis que existem nos sistemas e redes de educação, bem como entre os Estados e regiões.



uma nova forma de regulação. O governo de Fernando Henrique Cardoso concretizou a transposição do conjunto de concepções do setor privado e mercantil para a esfera das políticas públicas. Nesse sentido, as políticas educacionais passaram a ostentar uma expressão unidimensional dos interesses do mercado e do capital, e da reestruturação produtiva orientada pelo neoliberalismo. As reformas educacionais concretizadas na dimensão institucional e organizativa, e particularmente, na pedagógica foram realizadas de forma consentida e, simultaneamente, subjugada as proposições dos organismos internacionais multilaterais e as diretrizes neoliberais.

Segundo Casassus (2009), as reformas educacionais implantadas em inúmeros países dos diversos continentes não são embasadas, necessariamente, em políticas educacionais, porém, em políticas de gestão. Na verdade, segundo, esclarece esse autor, essas reformas não têm origem nas áreas que estão relacionadas, tradicionalmente, com a educação, como a pedagogia, a psicologia, a filosofia e a sociologia. Outrossim, estão fundamentadas em conhecimentos oriundos da área da economia.

Nesse sentido, as políticas avaliativas implantadas no Brasil refletiam a filosofia das mudanças mais gerais em curso nesse momento histórico e apontavam para um dos traços distintivos das mudanças que estavam ocorrendo nas políticas públicas em que as avaliações são um instrumento fundamental.

3.2 Processos de afirmação do neoliberalismo, do gerencialismo e das políticas de avaliação educacional

3.2.1 Fortalecimento das políticas educacionais de avaliação e a busca por resultados

As eleições presidenciais de 2002, com a disputa entre Luiz Inácio Lula da Silva⁶⁵, do Partido dos Trabalhadores (PT), e José Serra, do Partido Social Democrático Brasileiro (PSDB), apresentavam, aparentemente, para a sociedade, um embate entre forças antagônicas, sendo que a vitória de Lula era representada como uma possibilidade de mudança. No

⁶⁵ Luiz Inácio Lula da Silva, sindicalista e político, foi 35º presidente da República Federativa do Brasil no período compreendido entre os anos de 2003 e 2010, quando exerceu dois mandatos consecutivos. Além disso, foi Deputado Federal por São Paulo, no período entre os anos de 1987 a 1991.



entanto, segundo Martins (2009, p. 223), “[...] o resultado da eleição, vencida pela chapa composta por Lula da Silva [...] simplesmente ratificou os interesses da classe empresarial no país”.

Na verdade, de acordo com Martins (2009), o programa de governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, tinha como objetivo desenvolver um processo de recuperação econômica em articulação com ações voltadas para o campo social. Todavia, sem promover modificações importantes na herança das estruturas neoliberais que haviam sido constituídas nos governos anteriores dos anos de 1990. Isto foi reforçado, publicamente, na Carta ao Povo Brasileiro na qual o presidente recém-eleito se comprometia a respeitar as regras do jogo e os contratos e obrigações do país com todos os credores, ou seja, com o mercado. Para Fagnani (2017), a Carta do Povo foi mais que simples jogada política para acalmar as apreensões do mercado e, apoiando-se em Singer (2012)⁶⁶, aponta que ela representou de fato um ponto que marca uma transformação na trajetória histórica, política e ideológica do PT. Na verdade constituía a renúncia das posições críticas em relação ao capitalismo e ao neoliberalismo. Nesse sentido, conforme procura esclarecer Martins (2009, p. 225), o “[...] governo Lula da Silva admitiu não haver alternativas ao movimento [...] da política neoliberal no país. Defendeu que no máximo seria possível encaminhar adequações pontuais dentro do universo político-econômico estabelecido [...]”.

Nesse contexto de conformação às políticas neoliberais de Terceira Via, assinala Martins (2009, p. 226), o governo do Partido dos Trabalhadores, tendo à frente o Presidente Luís Inácio Lula da Silva

[...] não realizou mudanças substantivas na composição do bloco no poder. Consequentemente, a classe empresarial em seu conjunto manteve uma posição privilegiada dentro da aparelhagem estatal, beneficiando-se de sua posição hegemônica como na conjuntura anterior.

Cabe ressaltar que não se deve desconsiderar as particularidades da nova conformação política dos governos encabeçados pelo Partido dos Trabalhadores que conduziram o Brasil a partir dos primeiros anos do século XXI. Apesar dos processos de continuidade no que concerne à política macroeconômica, as ações desenvolvidas em seus governos como as políticas voltadas para estimular o crescimento econômico, associadas com o fortalecimento do mercado interno e das políticas sociais com ampliação dos investimentos na educação,

⁶⁶ SINGER, André. **Os sentidos do Lulismo**: reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.



saúde, moradia e redistribuição de renda para reduzir as desigualdades sociais, constitui uma singularidade que os diferenciam do projeto neoliberal dos governos anteriores da década de 1990. Durante os governos do Partido dos Trabalhadores foram lançados inúmeros programas sociais, entre eles pode-se destacar: Bolsa Família, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Luz para Todos, ProUni, Fome Zero, Primeiro Emprego, Pronatec, Minha Casa, Minha Vida, Mais Médicos, dentre outros.

Além disso, verifica-se a implementação de uma postura diferenciada na política externa, adoção de uma nova postura no que concerne aos movimentos sociais, realização de uma política para promoção do valor real do salário mínimo e combate ao desemprego, e implementação de uma variedade de políticas e programas focalizados para a massa de proletariados e dos que viviam abaixo da linha da pobreza (FRIGOTTO, 2011).

No campo específico da educação, como assinalam Gentili e Oliveira (2013), ocorreram avanços significativos no que concerne às políticas educacionais da Educação Básica e Superior durante os governos do Partido dos Trabalhadores na Presidência da República. Segundo esses autores os principais avanços foram: a Lei nº 11.096, de 13 janeiro de 2005, que criou o Programa Universidade para Todos (PROUNI); a Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que criou o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM); a Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (FUNDEB) e as legislações complementares que a regulamentaram como a Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006 e a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; o Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que criou o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que estimulou a expansão das Universidades Federais; a Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional; a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de janeiro de 2009, que instituiu a ampliação da obrigatoriedade escolar dos quatro aos dezessete anos na Educação Básica; o Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que criou a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica; a Resolução nº 02, de 28 de maio de 2009, que determinou as diretrizes nacionais para os planos de carreira e remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica; o Decreto nº 7.415, de 30 de dezembro de 2010, que criou Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica; a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que estimulou as políticas de igualdade social por meio da instituição de cotas nas Universidades e Institutos Federais; finalmente, o estímulo a instituição de espaços de



diálogo entre o governo e representantes da sociedade civil, por meio de suas organizações e entidades, como os Comitês de Governança e a Conferência Nacional de Educação (CONAE).

Conforme esclarece Fagnani (2017), no segundo mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, as tensões políticas, econômicas e sociais arrefeceram, sobretudo por conta do significativo crescimento econômico vivenciado, estimulado em parte pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), pelas medidas anticíclicas, com a ampliação do crédito, assim como pela expansão dos gastos sociais e do mercado de trabalho. Como consequência verifica-se uma significativa melhoria dos diversos indicadores sociais.

Nesse sentido, alguns teóricos como Sader (2013), defendem a perspectiva de que os governos do Partido dos Trabalhadores adotaram políticas pós-neoliberais, uma vez que deram atenção às políticas sociais e fortaleceram o papel do Estado para estimular o crescimento econômico e a distribuição de renda, ao mesmo tempo em que procuravam respeitar as regras do mercado, mantendo um rígido ajuste fiscal e um rigoroso controle inflacionário, pois, isso evitaria o risco de instabilidade econômica, o que constituiria uma poderosa ameaça à instabilidade dos governos do PT.

Segundo aponta Fagnani (2017), naquele momento verifica-se um processo que articulou os objetivos econômicos com os interesses sociais, o que, por conseguinte, produziu repercussões importantes de avanços nos padrões sociais da população. Contudo, conforme assinala Fagnani (2017, p. 8), reconhecer esse processo não significa “[...] endossar a ideia de que teria sido implantado um ‘novo modelo de desenvolvimento’”. Na verdade, desde os governos da década de 1990 foi construída uma composição de forças hegemônicas que foi perpetuada nos governos do Partido dos Trabalhadores. Dessa forma, os governos do Partido dos Trabalhadores seguiram o caminho do pragmatismo tradicional em nome da governabilidade e realizaram uma política reformista, com mudanças controladas e sem grandes rupturas e sem confronto direto com as forças hegemônicas do capital, bem como conservaram a estrutura de Estado neoliberal e gerencial herdada dos governos da década de 1990, extremamente permeável no que concerne aos interesses econômicos do capital. Buscou-se, na verdade, harmonizar, dentro do modelo neoliberal, um processo de crescimento econômico associado com as políticas sociais de redistribuição de renda, combate à pobreza e ampliação dos investimentos nas áreas sociais.

A força inovadora do governo Lula da Silva compôs ao mesmo tempo os seus limites e permite a formulação de críticas no que diz respeito às políticas educacionais dos governos



do Partido dos Trabalhadores, como as de Frigotto (2011), Grabowski (2010), Saviani (2007a, 2011), Dourado (2011), dentre outros. Conforme afirma Frigotto (2011), desenvolver estratégias de promover reformas por meio da conciliação e, não de confrontação, com os interesses hegemônicos da ordem capitalista, não possibilita atender e favorecer de forma adequada os interesses e demandas da maioria da população e assim combater efetivamente as desigualdades históricas que marcam a realidade nacional. As ações desenvolvidas no governo do Partido dos Trabalhadores, segundo esse autor, não foram pautadas na necessária radicalidade, que possibilitasse um atendimento em caráter universal aos bens sociais, educacionais e econômicos, porém concentravam-se mais em concretizar um “governo desenvolvimentista”.

No campo educacional, os caminhos seguidos pelos governos do Partido dos Trabalhadores vão implicar no abandono de um projeto educativo crítico que possibilitasse uma educação “unitária e omnilateral” e que contribuísse para as mudanças estruturais. Nesse sentido, condizente com a sua pauta de conciliação do projeto de governo, não serão usados para nortear as políticas educacionais a vasta produção e as propostas resultantes das discussões realizadas, por exemplo, nos Fóruns Mundiais de Educação (FMES), no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), nas Conferências Nacionais de Educação (CONEDS) e nas Conferências Brasileiras de Educação (CBES). Pelo contrário, serão desenvolvidas políticas educacionais marcadas na concepção e nas práticas pela perspectiva do mercado e gerencial, bem como focadas em apresentar resultados aferidos pelos sistemas de avaliação (FRIGOTTO, 2011).

Nesse contexto, o que se percebeu foi um afastamento do paradigma de avaliação educacional defendida pelos intelectuais e educadores progressistas que se contrapunha aos princípios neoliberais que nortearam a gestão anterior. Nesse sentido, foram mantidas, e até mesmo aprofundadas, as velhas práticas e orientações neoliberais no que concerne à avaliação de desempenho educacional marcada por uma perspectiva classificatória, concorrencial, centrada na produtividade e na eficiência, com um forte enfoque nos resultados educacionais, e conseqüentemente desvalorização da avaliação dos processos pedagógicos. Na verdade, as ações concretizadas pelo Ministério da Educação, bem como, pelo INEP, continuaram o processo de fortalecimento das políticas educacionais embasadas nas avaliações de desempenho educacional como instrumento de controle da Educação Básica (FREITAS, D., 2013), e tudo sob o rigoroso domínio do poder central do Estado. Para o Estado neoliberal, conforme afirma Afonso (1999), é imprescindível obter resultados mensuráveis e publicizá-



los, pois sem isso não é possível construir os fundamentos dos processos de responsabilização, da competição e da meritocracia nos serviços públicos.

Após 2004, o Exame Nacional de Cursos (ENC-Provão), instituído pelos Governos anteriores, que foi realizado junto aos formandos, no período entre os anos de 1996 a 2003, com o objetivo central de avaliar os cursos de graduação da Educação Superior⁶⁷, foi substituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 (BRASIL, 2004b), que instaurou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Essa avaliação é formada por três elementos principais: a avaliação das instituições de ensino superior, dos cursos oferecidos e do desempenho dos estudantes. Além disso, apresenta um conjunto de ferramentas complementares, como a auto-avaliação, uma avaliação externa, o Enade, a avaliação dos cursos de graduação e instrumentos de informação (censo e cadastro)⁶⁸. Com relação ao SINAES, Dias Sobrinho (2008, p. 821) é enfático ao dizer que a avaliação do Ensino Superior brasileiro foi reduzida “[...] à medida e ao controle [...] que se transformam em classificações e rankings e representam numericamente a ‘qualidade’ dos cursos e das instituições”. Nesse sentido, esse procedimento de avaliação da Educação Superior se constitui em uma ferramenta de controle e, principalmente, de informação ao mercado a respeito da qualidade do produto educação oferecido pelas instituições de ensino superior.

Com relação ao ENEM, criado em 1998, acabou sendo reformado em 2009 por meio da Portaria nº 109, de 27 de maio de 2009, e pela Portaria nº 244, de 22 de outubro de 2009. Com essa reforma o ENEM passou a ser empregado também como instrumento que promove a seleção para o ingresso nos cursos da Educação Superior e como um instrumento indutor para promover a reestruturação curricular do Ensino Médio⁶⁹. A partir dessa reformulação no ENEM a perspectiva de controle sobre o currículo do Ensino Médio se acentua. Contudo, o controle não é mais centralizado nos conteúdos, porém nas competências e habilidades do ‘saber-fazer’ e das performances, que são expressas e medidas nessa avaliação. De acordo com Lopes e López (2010, p. 103), para o ENEM, colocou-se “[...] uma tarefa mais profunda: estabelecer as performances exigidas para a vida e para o trabalho, dimensões que se associam e se reforçam na forma como tendem a ser entendidas na cultura global”.

Nessa perspectiva o ENEM ultrapassa os limites de uma avaliação da Educação Básica com a proposta expressa de “autoavaliação do indivíduo”. Na verdade, conforme afirmam

⁶⁷ Conforme as informações disponíveis em: < <http://portal.inep.gov.br/enade/enc-provao> >. Acesso em: 28 dez. 2016.

⁶⁸ Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/superior-sinaes> >. Acesso em: 28 dez. 2016.

⁶⁹ Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/web/enem/sobre-o-enem> >. Acesso em: 11 set. 2016.



Lopes e López (2010, p. 110), o ENEM passou a ser uma avaliação que busca estimular a formação de um “indivíduo onicompente” e autorregulado para atender às necessidades de eficiência social.

Com isso o ENEM, segundo Lopes e López (2010), constitui-se numa avaliação que não age apenas sobre o sistema educacional, promovendo a difusão dos princípios da educação do Estado gerencialista, pautada na eficiência, nos resultados, na avaliação, porém, igualmente, sobre indivíduo, um processo de autoregulação que é internalizado. Uma vez que, em um ambiente performativo é importante a existência da possibilidade da autoregulação.

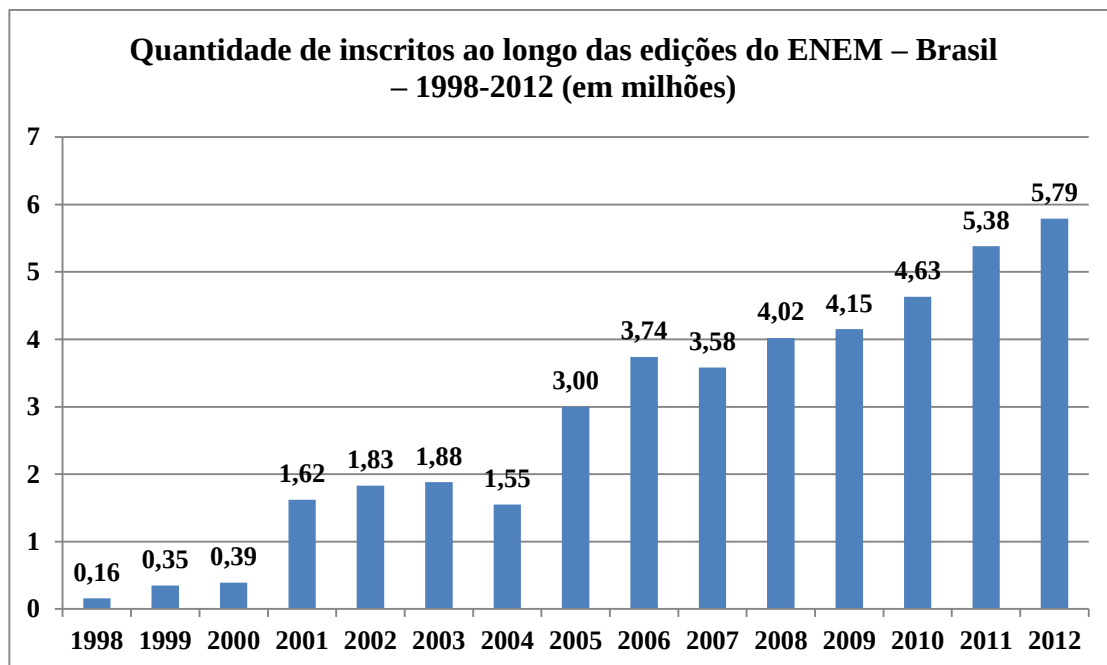
O ENEM constitui-se em uma avaliação que se articula com a reforma educacional empreendida, e que atravessa todo o processo de ensino-aprendizagem do Ensino Médio em diferentes níveis, pois envolve o global (as redes de ensino), o local (as escolas), e o individual (os estudantes), em que o desempenho apresentados, pelos estudantes e instituições de ensino, são analisados como a autêntica medida da produtividade e da qualidade educacional (LOPES; LÓPEZ, 2010).

É importante destacar, conforme assinalam Lopes e López (2010), que apesar de assegurado o sigilo individual, são divulgados os resultados gerais do ENEM envolvendo todos os Municípios e por instituição de ensino, comportando desse modo, os processos que asseguram a constituição de *rankings* que são noticiados nos mais diversos meios midiáticos, o que acarreta a formação de conclusões superficiais na sociedade, produzindo uma vinculação instantânea entre os resultados apresentados pelos estudantes no ENEM e a presumível qualidade educacional oferecidas pelas escolas.

A força da avaliação do ENEM é evidente a partir do crescimento do número de participantes a cada ano e apresenta uma relação com a aceitação, pelas instituições de ensino superior públicas e privadas, do resultado dessa avaliação como critério complementar ou mesmo como substitutivo dos tradicionais vestibulares. Quando o Ministério da Educação, no ano de 2009, reformulou as Matrizes de Referência do ENEM estabelecendo um novo modelo de avaliação e expôs a proposta para unificar os vestibulares das universidades públicas por meio do Sistema de Seleção Unificada (SISU), essa avaliação consolidou-se no cenário educacional (BRASIL, 2015). Essa realidade é corroborada pelos dados de inscrições entre 1998 e 2012 disponibilizados pelo INEP, conforme podemos observar no Gráfico 1 abaixo:



Gráfico 1 - Quantidade de inscritos ao longo das edições do ENEM – Brasil – 1998-2012 (em milhões)



Fonte: BRASIL (2015, p. 25)

Além do mais, em 2005 o SAEB, sofreu um processo de reestruturação por meio da Portaria Ministerial nº 931, de 21 de março de 2005. A partir dessa referida portaria, o SAEB ficou sendo constituído pela Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e pela Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), ou Prova Brasil. Esta última é uma avaliação que permite que sejam divulgados os resultados por Município e instituição de ensino, que possibilita a potencialização dos processos de responsabilização dos atores escolares.

As diretrizes da SAEB expostas na Portaria Ministerial nº 931, de 21 de março de 2005 (BRASIL, 2005), utilizam explicitamente um vocabulário da administração gerencial, em que se destacam termos como eficiência, desempenho, padrões de qualidade, cultura avaliativa, controle, resultados, dentre outros, como pode ser constatado em alguns dos objetivos do SAEB:

[...] avaliar a qualidade, equidade e a eficiência da educação brasileira; utiliza procedimentos metodológicos formais e científicos para coletar e sistematizar dados e produzir informações sobre o desempenho dos alunos do Ensino Fundamental e



Médio [...]; fornecerão subsídios para a formulação de políticas públicas educacionais, com vistas à melhoria da qualidade da educação e buscarão comparabilidade entre anos e entre séries escolares, permitindo, assim, a construção de séries históricas; contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis educativos, de uma cultura avaliativa que estimule a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da educação brasileira e adequados controles sociais de seus resultados;

A primeira avaliação que integra o SAEB, a ANEB, avaliava de forma amostral e bianual os estudantes da 4ª série/5ºano e 8ªsérie/9ºano do Ensino Fundamental, além dos estudantes da 3ª série do Ensino Médio das instituições de ensino da rede pública e da rede privada que funcionam nas áreas urbana e rural. Essa é uma avaliação amostral que fornece os resultados de desempenho exclusivamente para as regiões geopolíticas, Estados, e para o Brasil. Justamente, por ser amostral e não apresentar os resultados por escola, ou seja, não identificava individualmente as instituições de ensino, essa avaliação possuía menor capacidade de regulação e controle do que a Prova Brasil.

Por outro lado, a Prova Brasil é uma avaliação com caráter censitário e direcionada para avaliar escolas da rede pública em funcionamento nas áreas urbanas e rurais que tenham mais de 20 alunos matriculados na série/ano. Essa avaliação é aplicada aos estudantes da 4ª série/5ºano e 8ªsérie/9ºano do Ensino Fundamental e possibilita obter os resultados de desempenho para cada uma das instituições de ensino avaliada, bem como, para cada um dos entes federados, ou seja, para cada um dos Municípios e Estados, bem como para cada uma das regiões do país. Cabe lembrar, ainda, que a Prova Brasil garante o processo de comparação dos resultados das instituições de ensino ao longo do tempo. É um instrumento avaliativo que apresenta de forma transparente os resultados das escolas públicas, o que potencializa o seu poder de controle, regulação e responsabilização. Por conseguinte, através da Prova Brasil, tornou-se concreta a possibilidade do Governo Federal acrescentar a perspectiva de avaliação de desempenho ao sistema de avaliação do SAEB e, dessa forma, assegurar o processo de responsabilização das instituições de ensino da Educação Básica pelos resultados apresentados (FREITAS, D., 2013).

Nesse sentido, conforme esclarecem Bonamino e Sousa (2012), a implantação da Prova Brasil encontrava-se relacionada com o interesse de ampliar o volume de informações, dados e repercussões das avaliações sobre as escolas, permitindo dessa forma, acrescentar as funções de diagnóstico à função de responsabilização educacional.

Cabe destacar, a respeito do processo de gerencialismo, de privatização e de responsabilização das instituições de ensino através das políticas educacionais de avaliação,



que a publicação dos resultados obtidos na avaliação da Prova Brasil potencializou de forma expressiva os processos orientados pelos princípios do mercado, como a constituição de *rankings* e a competição entre escolas, assim como incentivou a implantação de processos meritocráticos com pagamento de bônus em dinheiro aos “melhores” (FREITAS, D., 2013).

As características apresentadas pelo SAEB permitem, por um lado, fornecer, conforme a Portaria Ministerial nº 931, em seu art. 1º, parágrafo 1 (BRASIL, 2005), “[...] subsídios para a formulação de políticas públicas educacionais, com vistas à melhoria da qualidade da educação [...]”, e por outro, assegura a divulgação pública dos resultados obtidos pelas instituições de ensino. Isso permite a criação de *rankings*, com as melhores e piores escolas de cada sistema de ensino, o que conseqüentemente potencializa os processos de responsabilização das escolas e professores pelos resultados alcançados. É importante sinalizar que a responsabilização corresponde a uma das diretrizes do gerencialismo.

O SAEB constitui dessa forma um poderoso sistema de avaliação, que expõe como objetivo primordial o rendimento dos estudantes e o desempenho dos sistemas e redes de ensino. Sua organização, execução e aperfeiçoamento ao longo das últimas décadas evidencia a centralidade que a avaliação de desempenho assumiu nas políticas educacionais contemporâneas do “Estado-avaliador” (AFONSO, 2000).

O governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva lançou no ano de 2007 o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) (BRASIL, 2008b). O PDE reúne inúmeros programas que compreendem da Educação Básica à Educação Superior, e por meio dele o governo federal procurava estabelecer parcerias com os Municípios, para instaurar um espaço de colaboração para o desenvolvimento da Educação Básica. Corbucci et al (2009, p. 45), assinalam que o PDE apresenta uma visão sistêmica e

[...] reconhece as conexões entre Educação Básica, Educação Superior, educação profissional e alfabetização de jovens e adultos. Com isso, pretende potencializar políticas com base nestes níveis educacionais, de forma a reforçá-los reciprocamente. Esta perspectiva sistêmica pretende apresentar consequência à articulação da educação com o desenvolvimento socioeconômico que se realiza no território, ao adotar a lógica de arranjos educativos local, regional ou nacional.

Além do mais, no ano de 2007, por meio do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007a), estabeleceu-se o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, que acabou se constituindo em um instrumento para regulamentar o regime de colaboração da União com os Estados, Municípios e Distrito Federal. Por meio do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação vão sendo desenvolvidos os programas e ações de



assistência técnica e financeira, assim como ocorre a promoção do estímulo para mobilização social em prol da melhoria da qualidade da Educação Básica. Trata-se de uma espécie de pacto centrado, de acordo com Corbucci et al (2009, p. 35), para reforçar o

[...] regime de colaboração com entes federados, entendidos como parceiros no compartilhamento de competências políticas, técnicas e financeiras para execução dos programas de desenvolvimento da educação.

Todavia, cabe ressaltar que o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação determina no que concerne ao trabalho docente, em seu artigo 2º, inciso XIV, como uma de suas diretrizes “[...] valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho [...]”.

A questão do mérito e da eficiência explicitada, vem a corroborar a implementação de formas do gerencialismo e de mecanismos fundamentados no mérito, no desempenho e na avaliação dos docentes da educação. Isso é evidente nos incisos desse mesmo artigo, como no XIII, que determina “[...] implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;” e no inciso XVIII, que determina “[...] fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola”.

Além disso, o Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007a), determina a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). No artigo 3º da referida lei determina-se que:

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).

Conforme afirma Corbucci et al (2009), o IDEB constitui-se em uma poderosa ferramenta para monitoramento do PDE e, simultaneamente, torna-se uma referência de qualidade da educação. Esse indicador permite medir o desempenho do sistema numa escala que vai zero a dez, além de fixar a média seis para ser alcançada em 2022, quando será celebrado o bicentenário da Independência. Essa meta seis seria o índice médio de desempenho dos estudantes nos países que fazem parte da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), à época da concepção do PDE. Todavia, como o



IDEB trabalha apenas com dois indicadores educacionais, ou seja, proficiência em Língua Portuguesa e Matemática e fluxo escolar (taxas de aprovação), a sua contribuição no processo de melhoramento da qualidade da educação pública é muito limitada (FREITAS, D.,2013).

O IDEB constitui-se em um indicador objetivo que realiza a averiguação do cumprimento das metas determinadas no Termo de Adesão ao Compromisso Todos pela Educação, linha central do PDE que se ocupa da Educação Básica. Sendo calculados e divulgados periodicamente a cada dois anos pelo INEP.

Na verdade, o IDEB é um indicador que tem como princípio fundamental a afirmação de que o melhoramento da qualidade da educação acha-se relacionada com o processo em que o estudante aprende e realiza a progressão anualmente. Nesse sentido, o IDEB de acordo com o MEC (2016a, p. 1) “[...] 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”. Cabe destacar que os resultados do IDEB são publicados no site do INEP por instituições de ensino, Municípios, Estados e Distrito Federal, e nacionalmente.

Conforme esclarece Gentili e Oliveira (2013), o IDEB procura assegurar que os sistemas de educação, Federal, Estaduais e Municipais, tenham metas de qualidade para serem alcançadas dentro do pacto. Sendo que o aporte de recursos ocorre por meio da assinatura do termo de adesão ao Compromisso Todos pela Educação e preparação do Plano de Ações Articuladas (PAR). Através do PAR o governo federal proporciona assistência técnica e ajuda financeira a todos os entes federados que exibam médias baixas no IDEB.

Desse modo, o Plano de Ações Articuladas (PAR) é mais uma ferramenta da administração gerencial que busca estabelecer a regulação das ações considerando os indicadores de desempenho presentes nos contratos de gestão assinados pelos entes federados.

No âmbito das políticas educacionais, são evidentes as transformações nas formas de gestão, que passaram a ser marcadas pelo viés gerencial. Nesse sentido, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) é um exemplo evidente dessa realidade.

Demerval Saviani (2007a, p. 2) é enfático em sua crítica ao PDE ao afirmar que

O questionamento do PDE se dirige à própria lógica que o embasa. Com efeito, essa lógica poderia ser traduzida como uma espécie de “pedagogia de resultados”. Assim, o governo se equipa com instrumentos de avaliação de produtos, forçando, com isso, que o processo se ajuste a essa demanda. É, pois, uma lógica de mercado que se guia, nas atuais circunstâncias, pelos mecanismos das chamadas “pedagogia das competências” e da “qualidade total”. Esta, assim como nas empresas, visa a obter a satisfação total dos clientes e interpreta que, nas escolas, aqueles que ensinam são



prestadores de serviço, os que aprendem são clientes e a educação é um produto que pode ser produzido com qualidade variável.

Na perspectiva de Saviani (2007a), o PDE constitui, na verdade, numa espécie de aglomerado que abarca dezenas de programas do Ministério da Educação sem critérios de articulação e agrupamento das ações entre si, assim como com o Plano Nacional de Educação. Conforme, esse mesmo autor, o PDE abraça desde a sua concepção as orientações do Compromisso Todos pela Educação, que foi fundado no ano de 2006, com amparo e financiamento de inúmeros representantes dos setores empresariais, como Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Grupo Pão de Açúcar, Fundação Roberto Marinho, Instituto Gerdau, dentre outros.

A Prova Brasil associada ao IDEB permitiu a implantação de metas e ações pedagógicas, e com isso ampliou-se as consequências para as escolas e professores, por meio do processo de responsabilização produzido pela divulgação pública dos resultados das escolas.

Com o sistema integrado do SAEB/IDEB o poder público obtém informações que asseguram o direcionamento dos recursos financeiros, o estabelecimento de metas e a instauração de ações direcionadas ao campo melhoria da qualidade da educação. Além do mais, as tecnologias do SAEB e IDEB permitem a divulgação pública dos resultados da educação pelo governo e pela mídia, o que tem possibilitado a elaboração de *rankings* com as melhores e piores escolas de cada sistema de ensino, fortalecendo dessa forma a política de responsabilização das instituições de ensino e docentes em função dos resultados alcançados. Com isso, assinala Bonamino e Sousa (2012), esse sistema de avaliação de desempenho, em que estão articulados o SAEB e o IDEB, pode operar como um mecanismo para que os pais e responsáveis dos estudantes exerçam pressão sobre as escolas e professores no sentido de que se promova um melhoramento da qualidade da educação.

Dessa forma, quando ocorreu à integração do SAEB com o IDEB, aconteceu um processo que potencializa essa avaliação. Assim, conforme arquitetou-se essa configuração, o SAEB/Prova Brasil passou a ser enquadrado na categoria de avaliação de segunda geração, ou seja, caráter diagnóstico associado com as políticas de responsabilização, que nesse caso são simbólicas, ou do tipo de *Low Stakes*/responsabilização branda, quando os resultados não se encontram atrelados a prêmios ou sanções. Nessa categoria de responsabilização, a divulgação pública dos resultados das instituições de ensino nas avaliações em larga escala estandardizadas e das metas alcançadas ou não é que produz pressão sobre os professores



exigindo maior empenho para melhoria dos indicadores e resultados educacionais (BONAMINO; SOUSA, 2012).

Além do mais, a perspectiva gerencial importada e introjetada nas políticas públicas, inclusive nas políticas educacionais, provoca a alteração da vocação do sistema público de educação, uma vez que, como assinala FREITAS (2012, p. 345), ao

[...] ser aprisionada na lógica empresarial, a educação perde sua dimensão de um bem público mais amplo, cujos horizontes devem ser um projeto de nação e não apenas a expressão de uma demanda de um dos seus atores, os empresários, por mais importante que estes possam ser.

3.2.2 Continuidade nas políticas de avaliação, auditoria e responsabilização

A partir de 2011 Dilma Rousseff⁷⁰ assumiu a Presidência da República. Na continuidade do governo do Partido dos Trabalhadores, observava-se a manutenção da estrutura de avaliação do SAEB/IDEB. Além disso, no ano de 2013, por meio da Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013 (BRASIL, 2013b), o SAEB passou a contar, também com a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). Assim, a partir desse momento o SAEB passa a ser constituído por três avaliações: ANEB, ANRESC/Prova Brasil e ANA⁷¹. Esta última avaliação é também censitária e direcionada para

[...] 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. (BRASIL, 2017b, p. 1).

Contudo, Dickel (2016), assinala que a ANA possuía uma dupla face. Isso acontece porque, por um lado, a ANA opera como uma avaliação de segunda geração, uma vez que,

⁷⁰ Dilma Vana Rousseff, economista e política, foi a primeira mulher a assumir a Presidência do Brasil. Dilma Rousseff foi 36ª Presidente do Brasil, tendo exercido o cargo de 01 de janeiro de 2011 até seu afastamento através de processo de *impeachment* em 31 de agosto de 2016. Além disso, foi Ministra de Minas, período entre os anos de 2003 e 2005, e Energias e Ministra-Chefe da Casa Civil período entre os anos de 2005 e 2010.

⁷¹ Cabe destacar que o SAEB, em momento posterior, foi modificado mais uma vez por meio da Portaria MEC nº 546, de 19 de abril de 2017 (BRASIL, 2017c), que promoveu a ampliação do público-alvo avaliado pelo SAEB. A partir dessa portaria seriam avaliadas censitária e bianualmente todas as escolas públicas que sejam localizadas, tanto na zona urbana ou rural, que tenha pelo menos dez alunos matriculados nas turmas do 3º, 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano Ensino Médio (ou 4ª série do Ensino Médio quando essa for a série de conclusão do Ensino Médio). Além disso, assegurou que as escolas privadas pudessem ser avaliadas pelo SAEB, através de duas formas. A primeira, por um processo de amostragem aleatória realizada pelo MEC. A segunda, mediante a assinatura de um Termo de Adesão e pagamento de uma taxa.



encontrava-se integrada ao SAEB, e nesse sentido, vai apresentar as mesmas características de responsabilização elencadas acima pela Prova Brasil. Enquanto, por outro lado, a ANA possuía uma característica nova e singular, pois encontrava-se relacionada com uma das ações do Pacto Nacional pela Avaliação em Idade Certa (PNAIC)⁷², que por sua vez encontrava-se articulado com uma proposta de promover a formação continuada dos docentes.

Dessa forma, a ANA como uma avaliação de desempenho nos componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática para estudantes do 3º Ano do Ensino Fundamental, como uma avaliação integrante do SAEB e, concomitantemente, sendo uma das ações do Pacto Nacional pela Avaliação em Idade Certa (PNAIC), conforme assinala Dickel (2016, p. 195), constitui um instrumento avaliativo que “[...] produz efeitos sobre o controle do trabalho pedagógico e reforça a responsabilização da escola e do professor (já presente em outras políticas de avaliação) pelos resultados da educação pública”.

Já o Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, foi discutido com uma ampla mobilização da sociedade – contrariamente, ao que havia acontecido com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96, e do Plano Nacional de Educação, Lei 10.172/2001. Contudo, cabe ressaltar, que as discussões foram concentradas na proposta do governo.

No Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005/2014, verificava-se a persistência do modelo de avaliação implantado a partir dos anos de 1990. Em seu artigo 11 (BRASIL, 2014) determina que

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da Educação Básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino.

Além do mais, achava-se exposta no Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005/2014, a linguagem gerencial focalizada em obter resultados, na avaliação sistêmica, nos indicadores de desempenho, na meritocracia e na publicização de informações técnicas. A questão da avaliação da educação, envolvendo o sistema nacional de avaliação e suas tecnologias, como

⁷² O Pacto Nacional pela Avaliação em Idade Certa (PNAIC), que foi instituído pela Portaria nº 487, de 4 de julho de 2012, que por sua vez “[...] constitui um compromisso formal assumido pelos governos Federal, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios de assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até a conclusão do Ciclo de Alfabetização” (BRASIL, 2013c, p. 5).



SAEB, IDEB, ENEM, PISA, SINAES, surgiram diversas vezes no plano entre as 20 metas e 256 estratégias.

Dessa forma, podemos apontar, como exemplos diversas metas e estratégias presentes na Lei nº 13.005/2014 que abordam a avaliação da educação nacional. Entre elas destacamos algumas. A saber: na meta 3, que trata do Ensino Médio, podemos destacar a estratégia 3.6 em que é exposta a questão da universalização e promoção do ENEM como uma ferramenta de avaliação sistêmica da educação, bem como de sua articulação com o SAEB; na meta 7, que trata da questão de promoção a qualidade da Educação Básica, podemos destacar a estratégia 7.10 em que fala-se em definir, acompanhar e divulgar publicamente a cada dois anos os resultados dos indicadores do sistema nacional de avaliação e do IDEB, no que concerne aos sistemas de ensino, redes e às escolas, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; para meta 7, podemos destacar também a estratégia 7.11 em que fala-se em melhorar o desempenho dos estudantes da Educação Básica em relação as avaliações do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), adotado como padrão internacional de referência para educação; ressaltamos, ainda, a estratégia 7.32 em que fala-se em fortalecer, com a cooperação técnica e financeira da União, e a articulação do sistema nacional de avaliação e dos sistemas estaduais de avaliação com as redes municipais de ensino, assim como a meta 7.36 em que se fala em promover o melhoramento do IDEB por meio da valorização do mérito dos professores; na meta 13, que trata da promoção da qualidade da Educação Superior, podemos destacar a estratégia 13.1 em que fala-se em aperfeiçoar o SINAES para fortalecer as ações de avaliação, regulação e supervisão (BRASIL, 2014).

Saviani (2014, p. 232) procura destacar entre alguns pontos críticos do Plano Nacional de Educação (2014-2024), justamente o fato de o mesmo apoiar-se exatamente em “[...] num conceito de qualidade equivocado, pois se baseia na avaliação de resultados por meio de provas padronizadas, aplicadas em massa, condicionando todo o desenvolvimento do ensino”.

No governo da Presidente Dilma Rousseff teve princípio o processo para a elaboração da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Em setembro de 2015 foi lançada a primeira versão da BNCC que serviria de base para elaboração dos currículos das escolas da Educação Básica. Conforme destaca o MEC (BRASIL, 2016b), o arcabouço legal para elaboração da BNCC encontrava-se diretamente ligado a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 que instituiu o Plano Nacional de Educação. Entretanto, do mesmo modo, amparo na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394/1996.



Segundo o MEC (BRASIL, 2016b, p. 7 – grifo do autor) a Base Nacional Comum Curricular “[...] é um documento de caráter normativo que define o conjunto orgânico e progressivo de *aprendizagens essenciais* que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica [...]”. Além disso, a BNCC procura indicar, segundo o MEC (BRASIL, 2016b, p. 7) os “[...] conhecimentos e competências que se espera que todos os estudantes desenvolvam ao longo da escolaridade”.

Na verdade, Macedo (2015, p 898-899), afirma que desde o princípio o sentido que procurou nortear e guiar a organização da BNCC “[...] como metas mensuráveis, focadas em resultados, foi prevalente em todo o debate por influência de redes público-privado, mas também pelo desejo de controle de nossos discursos pedagógicos”.

Ainda, segundo Macedo (2015, p 899 – grifo do autor), é importante destacar que o documento da BNCC foi preparado numa rede de políticas onde circulam as proposições de uma educação pautada na lógica de eficiência do mercado, e dessa forma, não parece ser “[...] irrelevante observar o quanto o documento articula demandas por *performance*, visíveis em sua definição [...] assim como em sua estrutura”.

A Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação-ANPED, juntamente com ABdC/Associação Brasileira de Currículo posicionaram-se contra o documento da BNCC exposto pela SEB/MEC à consulta pública. No documento elaborado essas associações expuseram diversos motivos que embasavam a seu posicionamento contrário em relação à BNCC, pois, em primeiro lugar, a forma como a BNCC foi elaborada desconsidera os contextos e particularidades e individualidades, assim como as necessidades das escolas, colocando em perigo a própria democracia. Além disso, nesse mesmo documento, os autores procuram destacar o caráter prescritivo da BNCC, e a materialização dos mecanismos de controle em relação a instituições de ensino e os professores, a partir de uma lógica inspirada no mercado, onde são privilegiadas as avaliações de desempenho educacional em larga escala, a meritocracia e a responsabilização (ANPED, 2015).

Cabe ressaltar, ainda, que o modelo de gestão gerencial é fundamentado no controle e na responsabilização em todas as esferas. Nesse sentido, é fundamental se estabelecer a fixação clara de objetivos de aprendizagem padronizados para serem acompanhados e verificados nas avaliações externas em larga escala. Essa é a lógica da eficiência para o mercado.

Conforme esclarece Freitas (2014, p. 1092 – grifo do autor), estamos na segunda onda de reformas em curso, quando



[...] passa-se a defender uma ‘base nacional comum’ associada a uma revisão das matrizes de referência dos exames nacionais, com ênfase na definição das expectativas de aprendizagem *por série* que leve a uma melhor ‘amarração’ entre os objetivos, a avaliação (agora censitária) e os conteúdos [...].

A respeito da questão de organizar um currículo nacional, Apple⁷³ (2001b), ressalta o fato de que o currículo em nenhuma circunstância representa uma totalidade de saberes neutros que apresentam-se nos livros e ensina-se nas escolas. Na verdade, constituem um corpo de saberes selecionados por determinados atores privilegiados. O currículo, sempre revela quem tem poder, e com isso demonstra a existência de relações de dominação e subordinação se, como esclarece Apple (2001a, p. 70), um “[...] currículo nacional é mecanismo de controle político do conhecimento”.

Ainda em relação à questão de instituir um currículo nacional, Apple (2001a), expõe que já possuímos um currículo nacional oculto concretizado através da política dos livros didáticos. Então, sobre o estabelecimento de um currículo nacional, com objetivos padronizados, acompanhado de um sistema de avaliação nacional, deve-se indagar como aponta esse mesmo autor “[...] que grupo está liderando esses esforços de reforma? [...] Quem se beneficia e quem perde como resultado disso tudo?” (APPLE, 2001a, p. 57).

Apple (2001a), ao procurar responder essas perguntas, afirma que a aliança de neoliberais e neoconservadores está definindo as políticas educacionais e, de modo geral, será reproduzido o mesmo parâmetro de distribuição de benefícios que tem marcado praticamente todas as políticas públicas sociais, onde apenas 20% da população usufruem diretamente de 80% dos benefícios produzidos.

Percebe-se que a BNCC é um mecanismo que está conectado com uma concepção de padronização da educação nacional e, concomitantemente, conecta-se às matrizes de referência das avaliações standardizadas em larga escala nacionais. Sabe-se que são milhares de objetivos que devem ser trabalhados durante toda a Educação Básica, assim, conforme afirma Freitas (2016a, p. 143), procura-se estabelecer “[...] processos de avaliação centrados em ‘competências e habilidades’ consideradas básicas para o desenvolvimento do estudante (uma “matriz” de referência para a avaliação)”. Dessa ideia surge, segundo esse mesmo autor, uma concepção de que a “[...] ‘boa educação’ está contemplada na ‘matriz de referência’ a

⁷³ A análise realizada por Apple (2001a) relaciona-se à aliança forjada por neoliberais e neoconservadores nos Estados Unidos que procuram controlar a agenda educacional e as finalidades da educação propondo o estabelecimento de um currículo nacional articulado com um sistema de avaliação nacional. Todavia, resguardando as singularidades dos diferentes contextos locais dos Estados Unidos e Brasil, entendemos que a análise desenvolvida por Apple pode contribuir para compreendermos de forma mais profunda a proposta de implantação da BNCC.



qual deve, então, dar base para a elaboração dos itens para os testes que deverão verificar se ela está, de fato, sendo implementada nas escolas” (2016a, p. 143).

Consequentemente, considerando a forma como tudo isso se encontra articulado, eliminam-se as discussões e reflexões críticas a respeito do trabalho pedagógico desenvolvido na escola, assim como sobre a questão da qualidade da educação, pois estabelece-se quase naturalmente a “[...] identidade entre a ‘boa educação’ e as competências e habilidades da matriz” (FREITAS, 2016a, p. 143).

Nesse sentido, de acordo com Freitas (2014, p. 1090), a BNCC, compreendida no contexto amplo da política educacional no Brasil, sinaliza para questão de que o “[...] direito à formação ampla e contextualizada que todo ser humano deve ter é reduzido ao direito de aprender o ‘básico’ expresso nas matrizes de referência dos exames nacionais”.

Segundo Apple (2001b), fundamentando os argumentos que acobertam as políticas educacionais de um currículo nacional, assim como de um sistema de avaliação nacional, encontra-se um poderoso e agressivo ataque ideológico que tem potencial para produzir resultados que afetarão fortemente e, de modo especialmente prejudicial, os setores e classes sociais menos favorecidos e mais explorados dentro da sociedade.

Além disso, alerta Apple (2001a, p. 66 – grifo do autor), que um Currículo Nacional além de ser fundamental para o estabelecimento de conteúdos e objetivos padronizados, apresenta como grande objetivo “[...] *prover a infra-estrutura na qual uma avaliação nacional possa funcionar*”.

Considerando as finalidades gerenciais, neoliberais e de privatização da educação subentendidas em nossas políticas educacionais, conforme destaca Apple (2001a, p. 66), deseja-se criar um grande mercado educacional onde “as forças do livre mercado” consigam funcionar com todo seu potencial, pois nesse contexto criado pelos pressupostos neoliberais e gerenciais é fundamental “[...] fornecer aos consumidores ‘rótulos de qualidade’ sobre as escolas [...]”.

Nesse cenário, um currículo nacional, a exemplo da BNCC, conectado com uma avaliação em larga escala, como o SAEB, constituiria uma realidade perfeita para as políticas educacionais considerando-se a perspectiva mais ampla reforma neoliberal e gerencial que vem sendo efetivada desde a década de 1990 em nosso país, que prega a consolidação dos valores do mercado no campo social, como na Educação.

Freitas (2014, p 1088), defende que os reformadores desejam na verdade “[...] adaptar as escolas às novas exigências da reestruturação produtiva e da promoção do aumento da



produtividade empresarial [...]”. Desse modo, lutam pelo controle ideológico das instituições de ensino, assim como buscam controlar o processo de formação do trabalhador. Nesse processo constroem um discurso que opera, de acordo com Freitas (2014, p. 1089), para responsabilizar “[...] a escola pela falta de equidade no acesso ao conhecimento básico, ou seja, responsabilizando a escola por não garantir o domínio de uma base nacional e comum a todos”⁷⁴.

Enfim, o que se desejou assinalar, conforme assinala Sousa (2013a), foi que a implantação das políticas educacionais embasadas nas avaliações de desempenho educacional enquadra-se dentro do movimento que promoveu a reforma do Estado e do modelo de gestão gerencial. Nessa perspectiva, constata-se, a partir da conjuntura da reforma, um novo direcionamento na forma de arquitetar e programar, norteadas pelos princípios gerenciais, em que a partir dos anos de 1990 foram organizados e implantados amplos e complexos sistemas de avaliação educacional em diversos níveis e etapas da educação, com o objetivo declarado de coletar informações e promover a orientação das políticas educacionais, mas que, na verdade, são instrumentos do Estado-Regulador e do Estado-Avaliador no âmbito educacional. Na verdade, verifica-se que o “[...] Brasil conta atualmente com um aparelho de avaliação voltado para a Educação Básica cuja organização se deu de forma progressiva, expansiva e diversificada no curso de cinco gestões governamentais no país” (FREITAS, D., 2013, p. 71).

Cabe destacar que no período atual o sistema de avaliação da Educação Básica, construído ao longo das últimas três décadas aproximadamente, detém recursos que são utilizados pelo poder central para:

a) avaliar resultados dos sistemas educacionais; avaliar resultados das escolas; avaliar progressos no alcance de metas pelos sistemas, redes e escolas; avaliar o nível de alfabetização da população de 8 anos; examinar competências de pessoas que cursaram a Educação Básica; examinar e certificar conhecimentos adquiridos em processos não regulares de escolarização; induzir a autoavaliação escolar; [...] (FREITAS, D., 2013, p. 78).

⁷⁴ Cabe observar que, considerando o conjunto das políticas educacionais colocadas em prática em nosso país nas últimas décadas, constata-se as potentes influências dos organismos internacionais multilaterais e suas repercussões sobre nas instituições de ensino. A Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017 (BRASIL, 2017d), que institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, é apenas mais um passo nessa direção. Uma vez que, como assinala Libâneo (2016, p. 40-41), as recomendações do Banco Mundial para combater a pobreza conectam-se com uma configuração de escola como um ambiente de “proteção social” e que assegurem uma educação fundamentada em oferecer resultados.



No decurso do governo de Fernando Henrique Cardoso colocaram em prática inúmeras avaliações, como o SAEB, o ENEM, e o ENC-Provão. As práticas adotadas pelo Ministério da Educação e pelo INEP, a partir dos anos de 1990, no Governo do PSDB, com foco nas avaliações em larga escala, assumiram, crescentemente, importância no debate educacional, e relacionaram-se com uma perspectiva de melhoramento da qualidade da educacional influenciada por organismos internacionais multilaterais. Além disso, promoveu-se um forte estímulo aos entes subnacionais a implantarem essa proposta de avaliação educacional em suas próprias redes de ensino, tomando as iniciativas do Governo Federal como referência.

Esta política encontra continuidade, centralidade, e desdobramentos nos governos posteriores. Assim, nos governos do PT, iniciados na década de 2000, a avaliação educacional e os indicadores e metas são aperfeiçoados. Na verdade, durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva promoveu-se a sua consolidação. Em 2004 foi implantado o SINAES que se enquadra na perspectiva de medida e de controle estatal. Em 2005, realizou-se a reestruturação do SAEB com mediante a criação de uma nova avaliação, a Prova Brasil, que potencializou o controle, a regulação e a responsabilização promovidos pelo Estado. Criou-se em 2007 o IDEB, que estabeleceu metas que deveriam ser alcançadas, progressivamente, pelas redes e instituições de ensino públicas até 2021, e foca a qualidade da educação, apenas, na aprovação e no desempenho dos estudantes em Língua Portuguesa e Matemática⁷⁵, ou seja, em conhecimentos, competências e habilidades que contemplam os interesses do mercado. Em 2009 foi reformulado o ENEM, que passou a centrar-se em competências e habilidades que se referem ao ‘saber-fazer’, nas performances, que são expressas e medidas. No ano de 2013 foi introduzida no SAEB mais uma avaliação: a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA)⁷⁶.

Basicamente, constata-se que com a regulação educacional por meio das avaliações

[...] o Estado brasileiro logrou legitimar a sua opção por uma regulação avaliativa centralizada, externa aos sistemas e às escolas, e conduzido segundo princípios

⁷⁵ Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb> >. Acesso em: 01 set. 2016.

⁷⁶ Avaliações sob a responsabilidade do INEP/DEAB para Educação Básica na atualidade são: Avaliação da Alfabetização Infantil (Provinha Brasil); Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) que é composto por Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC/Prova Brasil), Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA); o ENCCEJA (Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos); o ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio); além disso, coordena as avaliações internacionais: Estudos Regionais Comparados – Laboratório Latino-americano de Evaluación de la Calidad de la Educación - LLECE e o PISA (*Programme for International Student Assessment*). ⁷⁶ Disponível em: < http://portal.inep.gov.br/web/guest_ > Acesso em: 24 jun. 2017.



políticos-administrativos e pedagógicos que enfatizam a administração gerencial, a competição e a *accountability*, na perspectiva de uma lógica de mercado (FREITAS, 2007, p. 187).

Os neoliberais no decurso dos governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso, criaram uma estrutura e um modelo avaliativo para a educação no Brasil, que foi ampliado e consolidado nos governos do Partido dos Trabalhadores e, contribuíram dessa forma para concretização progressiva de um ambiente educacional atravessado pela *performatividade* (Ball, 2004), com todas as potenciais consequências para a educação. Pretendia-se a difusão de políticas que se conectam à capacidade de escolhas e ações individuais no campo educacional, associadas, como afirma OLIVEIRA (2009, p. 208),

[...] à utilização de técnicas de fixação de objetivos e de medição de desempenho, tais como as metas traçadas para 2021/2022 (atingir média 6 no IDEB), permite descentralizar ações, comprometer os atores locais, mas permanecer administrando a distância.

Isso permitiu acrescentar à perspectiva diagnóstica os fundamentos da responsabilização assim como demonstra o seu interesse na avaliação e o foco nos resultados. Um ponto essencial de crítica da política educacional seguida pelos governos no Brasil está relacionado com a forma de gestão e concepção que lhe orienta. As políticas educacionais são fundamentadas nos resultados e, de acordo com Frigotto (2011, p. 245), “[...] dentro dessa lógica, é dada ênfase aos processos de avaliação de resultados balizados pelo produtivismo e à sua filosofia mercantil”.

Cabe ressaltar, mais uma vez que, a partir dos anos de 1990, a ação do “Estado-avaliador” (AFONSO, 2000) vai implicar numa prática sistemática de avaliação que apresentava, por um lado, um alinhamento com o modelo de reforma administrativa gerencial, e por outro, opera para assegurar a estruturação de um complexo sistema de regulação no campo educacional fundamentado em instrumentos de avaliação, medição, estabelecimento de metas, coleta e divulgação de dados e informações.

Nesse sentido, a importação da lógica de gestão do privado para o âmbito do público vem acompanhada dos processos de avaliação com ênfase nos resultados associados com a melhoria da eficiência e “qualidade” da educação. No caso da Educação, a preocupação com os resultados implica diretamente com o funcionamento de sistemas de avaliação estandardizados em larga escala para aferir a aquisição de determinados conhecimentos e competências pelos estudantes.



Sousa (2001, p. 69), procura apontar algumas características comuns aos processos de avaliação externa no Brasil e destaca a ênfase nos resultados, e na meritocracia, enfatizando “[...] o papel central que a avaliação assume na formulação e implementação das políticas educacionais, como expressão de um movimento mais amplo de redefinição do papel do Estado”.

Nessa direção, Freitas (2012, p. 383 – grifo do autor), afirma que essa política educacional se apoia em “[...] três grandes categorias: *responsabilização, meritocracia e privatização*. No centro, está a ideia do controle dos processos, para garantir certos resultados definidos a priori como ‘*standards*’, medidos em testes padronizados”. Com as avaliações estandardizadas em larga escala, onde o SAEB é um exemplo expressivo, criou-se um sistema em que as escolas podem ser classificadas. Além disso, paralelamente, verifica-se o estabelecimento de um clima de forte pressão sobre docentes para conectar o processo de ensino-aprendizagem com os interesses mais amplos do mercado. Nesse contexto, conforme esclarece Apple (2001, p. 63), as escolas passam a ser extremamente controladas. Tudo isso encontra-se alinhado com as diretrizes das políticas neoliberais e neoconservadoras.

O movimento que propõe esse modelo de política educacional possui, internamente, como um dos grandes defensores o Movimento Todos pela Educação, que, de acordo com Freitas (2013), é uma organização formada e amplamente patrocinada por poderosos setores empresariais e que trabalha para instituir legislações adequadas aos seus pressupostos e para definir os rumos das políticas educacionais.

A organização da sociedade civil de interesse público (oscip), denominada Movimento Todos pela Educação, foi fundada em 2006, tendo como missão declarada “[...] engajar o poder público e a sociedade brasileira no compromisso pela efetivação do direito das crianças e jovens a uma Educação Básica de qualidade” (TPE, 2017, p. 1). Cabe ressaltar, que essa organização foi criada por grandes empresários⁷⁷, que defendem uma concepção de educação em que a escola é vista como uma empresa, que fornece um serviço/produto em um mercado competitivo onde os melhores são premiados e piores devem ser punidos, a partir da meritocracia e responsabilização. Nesse contexto, portanto, as escolas devem ser submetidas a controles e a avaliações, pois apenas desse modo é possível garantir a melhoria da qualidade dos serviços/produtos.

⁷⁷ Como Jorge Gerdau Johannpeter, Daniel Feffer, Jayme Sirotsky, Fernão Bracher, dentre outros, e apoiado por diversas institutos, fundações e grandes empresas como Fundação Bradesco, Itaú Social, Instituto Unibanco, Fundação Lemann, Instituto Natura, Instituto Ayrton Senna, Rede Globo, Gerdau, Telefônica/Vivo, dentre outros. Disponível em: < https://www.todospelaeducacao.org.br/quem-somos/quem-esta-conosco/?tid_lang=1 >. Acesso em: 27 abr. 2017.



No âmbito legislativo atuam inúmeros adeptos e defensores da educação embasada nos princípios empresariais e gerenciais. Na verdade, Freitas (2013), afirma que se trata de um movimento empenhado em propor leis para fortalecer o gerencialismo, a responsabilização e meritocracia na Educação. Atualmente, estão em processo de tramitação no Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 82/11, de autoria do deputado Edmar Arruda (PSC-PR), que propõe estabelecer a meritocracia como um dos princípios que devem nortear o ensino público brasileiro⁷⁸, e o Projeto de Lei nº 7420, de 2006, da Deputada Raquel Teixeira (PSDB/GO), que dispõe a respeito da qualidade da Educação Básica e da responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção⁷⁹. Além disso, encontra-se, ainda, em processo de tramitação no Senado Federal o Projeto de Lei nº 116/2017, da Senadora Maria do Carmo Alves (DEM/SE), que Regulamenta o art. 41, parágrafo 1º, III, da Constituição Federal, e dispõe sobre a avaliação periódica dos servidores públicos da União, Estados e Municípios, e sobre os casos de exoneração por insuficiência de desempenho⁸⁰. Nesse caso, a avaliação de desempenho e a exoneração por insuficiência de desempenho atinge diretamente todos os servidores públicos da União, Estados e Municípios, inclusive, os docentes⁸¹. Existe, ainda, em tramitação no Senado Federal, o Projeto de Lei nº 6.114/2009, de autoria do Senador Wilson Matos (PSDB/PR), que procura instituir o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica – ENAMEB que propõe avaliar a cada dois anos os professores da Educação Básica fornecendo subsídios para progressão na carreira, bem como em relação aos processos seletivos⁸².

Desta forma, o SAEB, em articulação com o IDEB, admite cada vez mais uma focalização dentro da perspectiva de política de responsabilização. Essas políticas evidenciam o interesse na avaliação e a ênfase nos resultados. Nesse sentido, o “*ranqueamento*” e a divulgação pública dos resultados das instituições, secundarizam o foco na compreensão dos processos envolvidos na aprendizagem. Verifica-se a ênfase no controle, na *performatividade* (Ball, 2004) e na responsabilização (FREITAS, 2012) das instituições de

⁷⁸ Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=519272> >. Acesso em: 27 abr. 2017.

⁷⁹ Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=332457> >. Acesso em: 27 abr. 2017.

⁸⁰ Disponível em: < <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128876> >. Acesso em: 29 jun. 2017.

⁸¹ Conforme afirma Carnoy (2009, p. 22) para os setores mais conservadores da sociedade, existe a “[...] certeza de que as escolas poderiam ser muito mais ‘eficientes’ de pudessem contratar e despedir professores à vontade e se livrar das regras burocráticas [...]”.

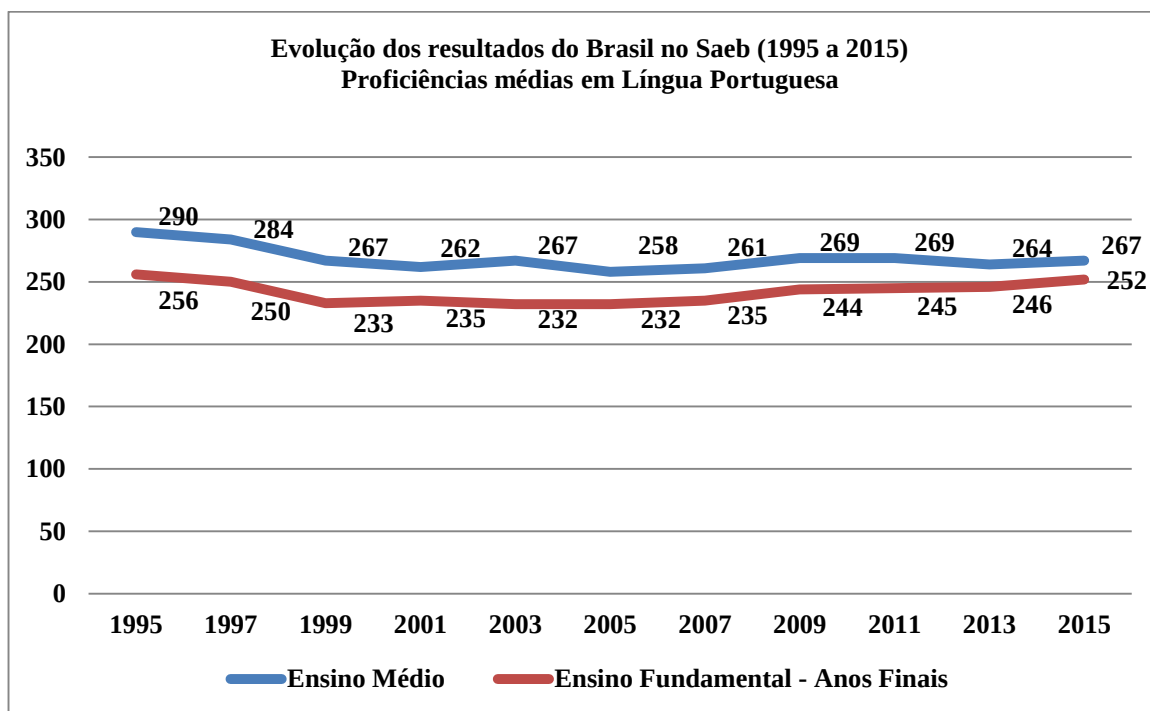
⁸² Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=452755> >. Acesso em: 29 out. 2017.



ensino e professores em relação ao desempenho dos estudantes e no que se refere a melhoria da qualidade educacional.

Contudo, os resultados do SAEB evidenciam que a política educacional vigente desde a década de 1990, fundamentada no modelo gerencial e sob a proteção dos organismos internacionais multilaterais, de eficiência, avaliações standardizadas, competição, e criação de *rankings* comparativos, não tem apresentado resultados, nem mesmo considerando os seus próprios critérios, como podemos constatar nos dois gráficos abaixo.

Gráfico 2 – Resultados do Brasil no SAEB (Período de 1995 a 2015) – Proficiências Médias em Língua Portuguesa

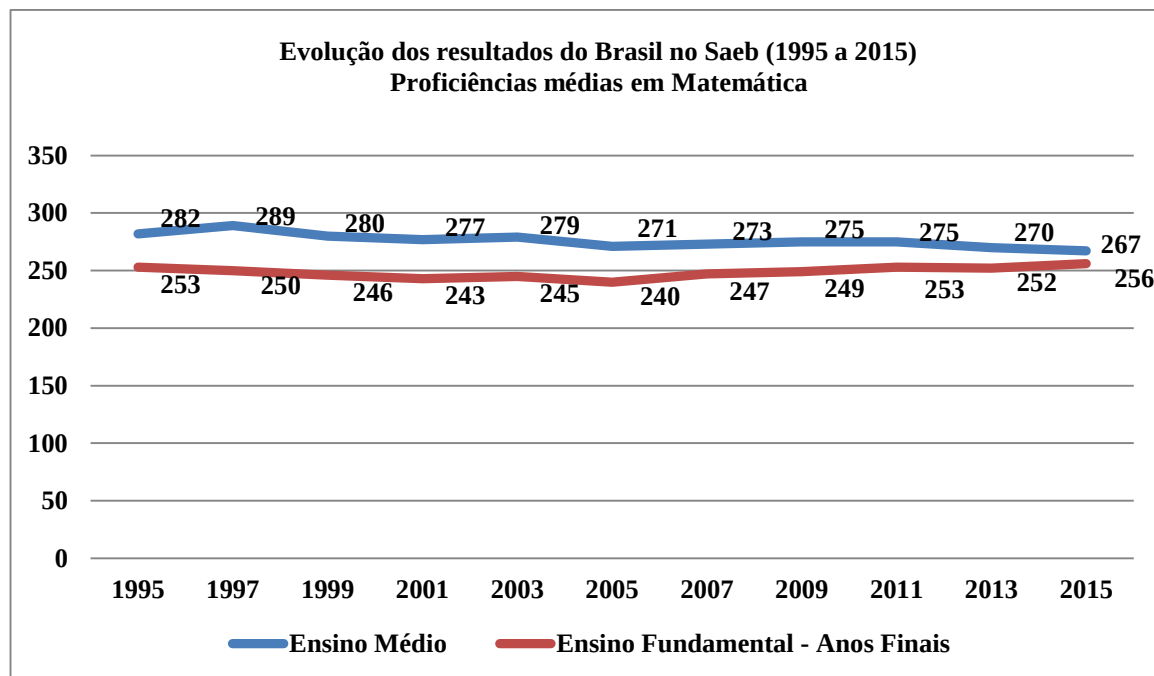


Fonte: Elaborado pelo autor⁸³.

⁸³ Com base nos dados disponibilizados no relatório Sistema de Avaliação da Educação Básica (Brasil, 2016c).



Gráfico 3 – Resultados do Brasil no SAEB (Período de 1995 a 2015) – Proficiências Médias em Matemática



Fonte: Elaborado pelo autor⁸⁴.

Nesses gráficos temos uma série histórica abrangendo o Ensino Fundamental Anos Finais e o Ensino Médio e apresentando os níveis de proficiência em nos componentes de Língua Portuguesa e Matemática. O fracasso da política educacional do Estado Avaliador (AFONSO, 2000) é exposto nos dados dos gráficos acima. Uma vez que, quando analisamos os gráficos, podemos constatar que, no período, os resultados apresentam uma piora dos indicadores, pois os resultados da proficiência no ano de 2015 são inferiores aos apresentados no ano de 1995, ou seja, vinte anos antes. A única exceção se refere a proficiência em Matemática do Ensino Fundamental que apresentou um crescimento, insignificante, de três pontos.

Por conseguinte, os dados apresentados pelo SAEB, no período referente entre os anos de 1995 a 2015, no tocante a proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, após 20 anos de funcionamento dessa política educacional, embasada em mecanismos de mercado,

⁸⁴ Com base nos dados disponibilizados no relatório Sistema de Avaliação da Educação Básica (Brasil, 2016c).



avaliações de desempenho educacional e processos de responsabilização de escolas e professores, assinalam que não foi produzido ganhos de desempenhos acadêmico como imaginavam os seus defensores. São evidências do insucesso da política educacional abraçada no Brasil a partir dos anos de 1990.

Nos Estados Unidos, país que adotou um modelo semelhante de política educacional durante várias décadas, esse padrão de resultados, igualmente, se repetiu. De acordo com Ravitch (2011), durante o Governo de George W. Bush, que conseguiu em 2001 a admissão da Lei *No Child Left Behind* (NCLB) no Congresso Americano com apoio de Democratas e Republicanos, no princípio a reforma educação alicerçada na referida lei apresentava a promessa de conseguir boa educação adotando uma política educacional fundamentada em avaliações de desempenho educacional, responsabilização e meritocracia. Contudo, segundo essa autora, a NCLB fracassou. Essa solução não elevou os padrões da educação. Simplesmente, não apresentou resultados significativos, mesmo considerando os seus próprios parâmetros de qualidade da educação. Nem tampouco, obteve sucesso em desenvolver e melhorar os conhecimentos e habilidades dos estudantes.

Nesse sentido, Casassus (2009) procura esclarecer que, de forma geral, as políticas educacionais gerenciais implantadas a partir dos anos de 1990 em inúmeros países não tem apresentado resultados após décadas de funcionamento, mesmo quando são analisadas conforme os seus próprios parâmetros, que são apoiados em testes estandardizados em larga escala. A educação, simplesmente, continua estagnada. O curioso, segundo esse autor, é que mesmo diante desse cenário de fracasso, constata-se, contraditoriamente, o fortalecimento dessas políticas.

Conforme aponta Casassus (2002, p. 57), as políticas educacionais focadas nos resultados de desempenho educacional constituem na verdade a “medida da desigualdade”, pois, segundo esse autor, “[...] nada faz a não ser oferecer uma constatação estatística da desigualdade quanto aos resultados. Não nos diz nada sobre o que é preciso fazer para produzir mudanças nos resultados, melhorar a educação e diminuir a desigualdade”.

Durante os anos de 2000, Carnoy (2009, p. 72) refletindo sobre as questões da qualidade da educação relacionada com processo de privatização e mercantilização que se encontrava em franca expansão no Brasil e Chile pergunta:

Será que mais opções em termos de escola, incentivos de mercado e participação dos pais são os melhores instrumentos disponíveis no Brasil e no Chile para melhorar a qualidade da educação? [...] Ou esses instrumentos simplesmente refletem uma fuga



mal direcionada de uma responsabilidade pública maior a favor do bem-estar infantil e do aprimoramento acadêmico?

Cabe destacar, além disso, que o nosso país participa do *Programme for International Student Assessment* (PISA) - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes desde o ano de 2000. Esta avaliação da educação é realizada pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). No Brasil a coordenação o PISA encontra-se a cargo do INEP. O PISA é uma avaliação comparada que permite “[...] aferir conhecimentos e habilidades dos estudantes de 15 anos em leitura, matemática e ciências, contrastando com resultados do desempenho de alunos dos países membros da OCDE, além de 35 países/economias parcerias” (BRASIL, 2016d, p. 18). Dessa forma, o PISA ao realizar a avaliação comparativa, dos conhecimentos práticos e as habilidades dos estudantes em diversos países, oferece uma contribuição no que concerne a conectar a educação com a perspectiva de desenvolvimento econômico e das novas demandas da economia globalizada.

Quando os resultados nacionais nas áreas de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências, são comparados com os resultados dos países membros da OCDE, por meio da PISA, constata-se que os resultados nacionais são bem inferiores à média dos países membros da OCDE nessas áreas⁸⁵. Conforme esclarece o Relatório da OCDE “*Programme for international student assessment (PISA) results from pisa 2015*” (2015, p. 1), o

[...] desempenho dos alunos no Brasil está abaixo da média dos alunos em países da OCDE em ciências (401 pontos, comparados à média de 493 pontos), em leitura (407 pontos, comparados à média de 493 pontos) e em matemática (377 pontos, comparados à média de 490 pontos).

Cabe ressaltar que quando comparamos os dados referentes aos recursos financeiros aplicados por pessoa em idade escolar percebemos que os resultados ruins apresentados pela educação no Brasil assinalam para a imperativo de aumento dos investimentos na área educacional.

⁸⁵ Conforme chama atenção Freitas (2013), a Finlândia é um dos países melhores posicionados no PISA, contudo, não possuem uma política educacional apoiada em avaliações em larga censitárias e na responsabilização verticalizada dos professores escolas, ou outros mecanismos inspirados no mercado, como a meritocracia. Ao contrário, esclarece esse autor, na Finlândia todas as escolas são públicas e existe uma poderosa política de formação e valorização dos professores, assim como procura-se assegurar a autonomia desses profissionais.



Tabela 3 - Recursos financeiros aplicados por pessoa em idade escolar (2008)

País	% do PIB Investido em Educação	Valor Aplicado em Educação (US\$ BI)	US\$ por Pessoa em Idade Educacional
Brasil	4	81	959,00
África do Sul	5,4	26,4	1.455,00
Argentina	3,8	21,2	1.578,00
México	5,4	79,5	2.019,00
Coreia do Sul	4,6	61,8	5.446,00
Alemanha	4,6	129,4	7.187,00
Canadá	5,2	66,5	7.677,00
Japão	4,9	202,9	7.862,00
EUA	5,3	755,3	8.816,00
Noruega	7,2	19,9	15.578,00

Fonte: Dourado e Amaral (2011, p. 309-310).

Quando comparamos os recursos financeiros aplicados na educação considerando a porcentagem do PIB aplicado na educação a diferença do Brasil em relação aos demais países constantes na Tabela 3 não apresenta ser, aparentemente, muito significativa. Contudo, as diferenças de investimento são claramente evidenciadas quando verificamos os valores investidos por pessoa em idade educacional. Enquanto o Brasil investiu apenas US\$ 959,00, o México, vizinho latino-americano, investiu US\$ 2.019,00. A Alemanha investiu US\$ 7.187,00. O Japão investiu US\$ 7.862,00. Já a Noruega investiu US\$ 15.578,00. Dessa forma, fica evidenciado o pequeno investimento realizado pela Brasil na educação pública e, isso consequentemente, constitui uma variável importante e que produz impactos sobre os sistemas educacionais e escolas e na educação oferecida a população.

O Relatório da OCDE (2014) “*Education at a Glance: OECD Indicators*” que apresenta informações referentes às estruturas, aos recursos financeiros e em relação ao desempenho de sistemas de educação de 34 países que participam da OCDE, assim como de alguns países que são parceiros e dos países do grupo do G20, afirma que em 2011 o gasto público total educacional brasileiro foi de 6,1% do PIB – o que evidencia um crescimento quando comparado aos dados de 2008 constantes na Tabela 3. Contudo, cabe ressaltar que quando são considerados, exclusivamente, os valores gastos por estudante, constata-se que o



valor foi de apenas 2.985 dólares. Esse valor por estudantes é muito inferior a médias de gastos por estudantes entre todos os países membros da OCDE que alcança o valor de 8.952 dólares (OCDE, 2014). Na verdade, esse valor gasto por estudante no Brasil é o segundo mais baixo quando se considera todos os países membros e parceiros da OCDE no ano de 2014.

O Estado gerencial e neoliberal tem procurado responsabilizar as escolas e professores pelo desempenho insatisfatório dos estudantes na Educação Básica. Para isso, utilizam os seus padrões de resultados e de avaliação educacional de desempenho. Além do mais, esse Estado procura se desvencilhar da sua parcela de responsabilidade para resolver os problemas históricos enfrentados pela educação, especialmente, no que concerne à necessidade de assegurar os investimentos financeiros imprescindíveis para promover o melhoramento da qualidade educacional em nossa nação. Conforme afirma Santos (2004, p. 1153), “É inegável que o professor tem responsabilidade com relação ao desempenho de seus alunos, mas grande parte dos problemas que enfrenta nesse campo é de ordem econômica, social e institucional [...]”.

Historicamente a educação brasileira tem sido caracterizada, especialmente, pelo investimento muito inferior as necessidades da educação, pela desarticulação das ações entre os diferentes níveis da educação, por grandes desigualdades entre os sistemas de ensino, pela desvalorização dos profissionais da educação, pelos programas de governo em detrimento de uma política pública de Estado para nossa educação, dentre muitas outras problemáticas. Todos esses problemas estruturais da educação nacional têm sido perpetuados e, contradizem as diretrizes de eficiência, eficácia e busca por resultados acobertados pela administração gerencial a partir dos anos de 1990.

Cabe ressaltar que a questão não consiste em negar o direito, assim como o dever do Estado de avaliar a educação. Igualmente, o professor não pode ter suas responsabilidades extinguidas dentro do processo de ensino-aprendizagem. É evidente que cabe aos docentes responsabilidades. Todavia, todos os atores que atuam diretamente no âmbito educacional, seja nos poderes Executivo e Legislativo, igualmente devem ser responsabilizados, pois interferem diretamente na formulação e execução das políticas públicas educacionais.

Efetivamente, essas avaliações expõem publicamente muito mais os aspectos negativos que os positivos apresentados pelas instituições de ensino e profissionais da educação. Tudo sem que em nenhum momento sejam apresentadas as análises das circunstâncias em que ocorreu a avaliação, assim como, em que contexto os resultados e metas se enquadram. As avaliações externas da Educação Básica, na configuração como estão



organizadas, representam a consolidação da política gerencial e pelo “Estado-avaliador” (AFONSO, 2000), e não necessariamente trabalham para um verdadeiro melhoramento da qualidade da educação pública. Nesse sentido, essas tecnologias restringem o processo de ensino-aprendizagem ao que pode ser medido em indicadores estatísticos, nos componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática, em um manifesto processo que empobrece a educação e compromete a formação dos estudantes oferecida pelas instituições de ensino.

Cabe destacar que na perspectiva gerencial da educação as avaliações standardizadas em larga escala são expostas como sendo instrumentos por excelência para se alcançar a melhoria da qualidade educacional. Todavia, na prática as avaliações externas em larga escala são classificatórias e *rankeadoras*, e por sua própria natureza excludente, operam muito mais para intensificar os processos de competição e individualização, por um lado, e responsabilizar e punir, por outro. Tudo dentro de uma perspectiva meritocrática.

Conforme assinala Ball (2001; 2004), a utilização de avaliações externas, associadas com definição de objetivos e comparação dos resultados, assim como a disseminação do discurso da melhoria da qualidade e da eficiência, como um instrumento de controle do Estado, provocam, por um lado, a desfiguração social e profissional dos professores, pois penetra fundo na cultura, na prática e na subjetividade dos profissionais da educação, e por outro, produzem a isenção de responsabilidades por parte do Estado.

Os professores atuam muitas vezes em condições precárias de trabalho e isso tem intensificado as consequências dessa reforma sobre esses profissionais. Como os professores são os que estão na ponta do sistema, ou seja, atuando diretamente nas escolas, são aqueles, que sofrem diretamente as consequências de ter de desenvolver o trabalho de grande responsabilidade e que envolve muitas exigências, tudo sob as condições mais adversas.

Dessa forma, os sistemas de controle, avaliação e responsabilização, contribuem para promover o processo de intensificação e auto-intensificação do trabalho docente. Conforme esclarece Oliveira et al (2002), nesse cenário o professor é envolvido numa extenuante rotina de tarefas e obrigações voltadas a preparar os estudantes para as avaliações standardizadas em larga escala, à medida que, concomitantemente, o próprio professor passa a se auto-responsabilizar por tudo isso, promovendo, assim, a auto-intensificação do processo de trabalho docente. Todavia, as incontáveis exigências postas não vêm acompanhadas das condições para serem atendidas e solucionadas, unicamente, pelos professores. Nesse sentido, estes não detêm os recursos, assim como as condições adequadas para exercer seu trabalho educacional. A partir daí, então, observa-se as consequências nocivas da auto-responsabilização



e da auto-intensificação. Uma vez que, diante da inexequibilidade para atender suficientemente ao conjunto de exigências que lhes são postas, os professores passam, por um lado, a sofrer, a vivenciar sentimentos de descontentamento, desgosto e exaustão, e, por outro, tudo isso, de modo geral, os impede de pensar sobre o exercício de suas responsabilidades pedagógicas na educação a partir de uma perspectiva crítica, bloqueando o processo de resistência ao modelo da reforma gerencial na educação fundamentada nos valores do mercado, assim como de lutar para instituição de educação pública e de qualidade, que ofereça uma formação humana integral, e que contribua para melhoria das pessoas e da sociedade.

Os professores e as escolas não participam, de fato, das discussões a respeito dos problemas educacionais do país, assim como, da constituição dos processos de solução dos problemas educacionais. Não são, verdadeiramente, valorizados enquanto profissionais. Imersos nessa cultura avaliativa, escolas e professores, perdem o interesse em trabalhar com os estudantes os conteúdos que, efetivamente, não vão ser avaliados. O foco passa a ser preparar os estudantes para as avaliações externas, o que acarreta um estreitamente curricular. A formação humana integral, que embasa as proposições para uma educação pública e de qualidade, é relegada ao esquecimento. Os professores vão, paulatinamente, assumindo a responsabilidade por todos os problemas educacionais. Enfim, forja-se a subjetividade docente nessa nova lógica de trabalho educacional permeada pelo modelo de administração gerencial e fundamentada nos princípios do mercado.

No capítulo seguinte, abordaremos a reforma gerencial em Pernambuco com a instauração do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco a partir do ano de 2007, quando se presencia a ascensão ao poder das forças hegemônicas que apoiavam o Governador Eduardo Campos, assim como procuraremos apontar as tendências e repercussões que foram se delineando nas políticas educacionais pernambucanas, de maneira especial no que diz respeito a implantação do Programa de Educação Integral e das políticas que direcionaram para constituição de uma política educacional da auditoria, monitoramento, avaliação, meritocracia e responsabilização.



4 POLÍTICA EDUCACIONAL GERENCIAL EM PERNAMBUCO

Este capítulo tem por objetivo contextualizar a política educacional pernambucana no contexto político do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, implantado a partir da gestão do Governador Eduardo Campos, procurando compreender como os fios se entrelaçaram e teceram o cenário marcado pelo *gerencialismo*, *performatividade* (BALL, 2005), responsabilização e meritocracia. Consideramos isso imprescindível para conseguir atingir o nosso objetivo de investigar a política educacional pernambucana, focando, especialmente, no Programa de Educação Integral e na política de avaliação de desempenho educacional, no contexto político, gerencial e neoliberal do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco.

A nossa compreensão é que a política educacional do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco ocorre em duas frentes principais, que procuram introduzir mecanismos e tecnologias, que impulsionam o processo de privatização da educação pernambucana. Por um lado, verificamos as ações que promovem a ampliação e consolidação do Programa de Educação Integral, em que o cerne são as Escolas de Referência em Ensino Médio, que adotam uma perspectiva empresarial e voltada para a formação do capital humano. Por outro lado, constatamos as ações para implantação da política de avaliação de desempenho educacional, que é fundamentada na responsabilização verticalizada e na meritocracia. Nessa política educacional trabalham de forma articulada diversas tecnologias como o Pacto pela Educação, o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE), o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE), o Termo de Compromisso, a divulgação pública anual dos resultados das escolas no SAEPE/IDEPE e o Bônus de Desempenho Educacional (BDE).

Cabe ressaltar que nossa análise considera que a política educacional do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco é atravessada pelas transformações que acontecem globalmente e repercutem em nível nacional e subnacional. Esses processos repercutiram no Brasil, ao nível do Governo Federal, a partir dos anos de 1990. Assim como, alcançaram Pernambuco. Nessa perspectiva, a constituição e consolidação do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, assim como da sua política educacional não ocorreu de modo aleatório ou desconectado de processos mais amplos. Na verdade, esse movimento encontra-se conectado com os processos atuais do capitalismo e articulado com as diretrizes neoliberais e gerenciais que os fundamentam.



Dessa forma, esse modelo de gestão fundamenta-se em um conjunto de práticas gerenciais privadas empregadas para elevar a eficiência, a eficácia e a efetividade da atuação governamental na procura de resultados em todos os domínios da administração. Isso, evidentemente, acaba repercutindo nas políticas educacionais.

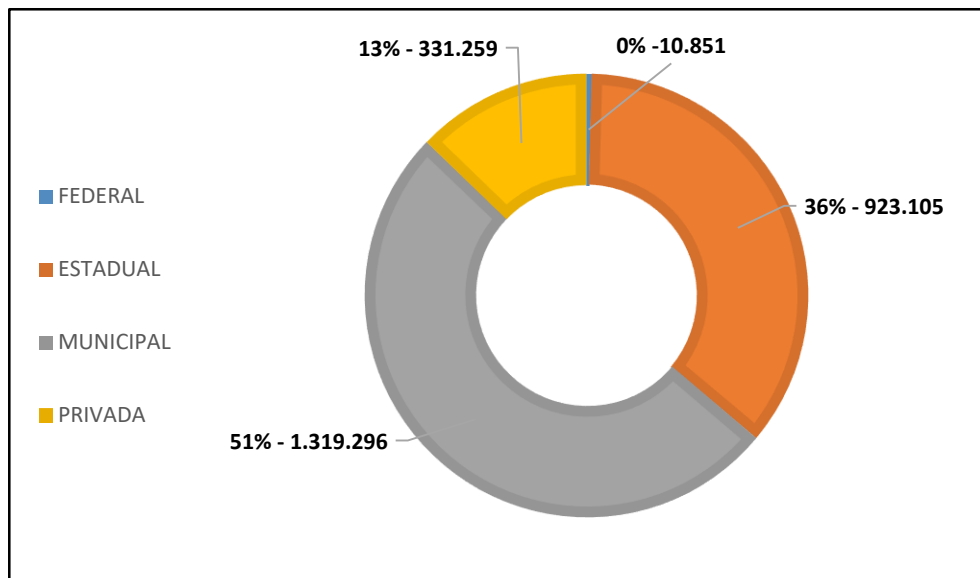
Assim, iniciaremos o capítulo buscando examinar as origens e embasamentos do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. Na sequência, abordaremos o Programa de Educação Integral que se relaciona diretamente às Escolas de Referência em Ensino Médio, onde percebemos a existência da perspectiva empresarial e gerencial de educação, voltada para a formação do capital humano em Pernambuco. Finalmente, na última seção do capítulo, focaremos nossa análise na política de avaliação de desempenho educacional, de responsabilização verticalizada e meritocracia, onde funcionam de modo articulado as seguintes tecnologias: o Pacto pela Educação, o SAEPE, o IDEPE, o Termo de Compromisso, a publicização dos resultados e o BDE. Essas tecnologias atuando conjunta e harmonicamente, buscam alcançar resultados esperados pela gestão gerencial, ou seja, elevar o IDEB das escolas públicas de Pernambuco, de maneira especial, das escolas da rede estadual. Contudo, essas tecnologias, operam procurando estabelecer um ambiente educacional permeado pelo *gerencialismo* e *performatividade* (BALL, 2002; 2005), como veremos mais detalhadamente na última parte dessa seção.

O universo dessa pesquisa envolve o Estado de Pernambuco e sua rede educacional. Desta forma, entendemos ser importante realizarmos uma exposição a respeito do cenário educacional da rede estadual a partir do ano de 2007, pois é justamente nesse ano que ocorre a fundação do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. Ao vislumbrarmos os dados constatamos algumas informações que merecem ser ressaltadas.

Nos Gráficos 3 e 4 é possível visualizar os dados referentes as matrículas da Educação Básica com o recorte por rede de ensino nos anos de 2007 e 2016.

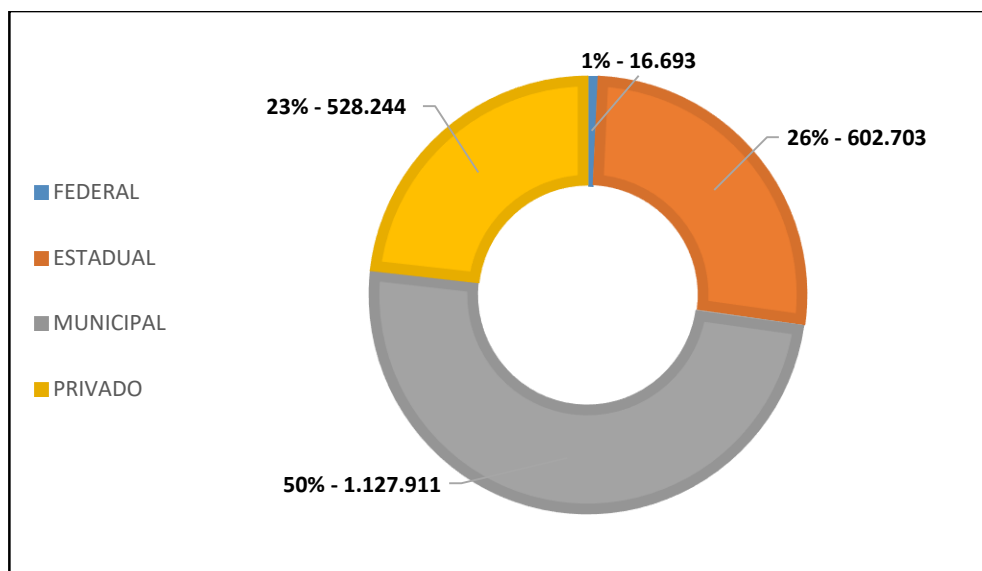


Gráfico 4 - Matrículas da Educação Básica por Rede de Ensino no Estado de Pernambuco (2007)⁸⁶



Fonte: Elaborado pelo Autor.

Gráfico 5 - Matrículas da Educação Básica por Rede de Ensino no Estado de Pernambuco (2016)⁸⁷



Fonte: Elaborado pelo Autor.

⁸⁶ O Gráfico foi elaborado a partir dos dados disponibilizados na Sinopse Estatística da Educação Básica ano de 2007. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 19 set. 2017.

⁸⁷ O Gráfico foi elaborado a partir dos dados disponibilizados na Sinopse Estatística da Educação Básica ano de 2016. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 19 set. 2017.



Cabe ressaltar que quando comparamos os dados gerais de Matrículas na Educação Básica por rede de ensino (Federal, Estadual, Municipal e Privada) no ano de 2007, ou seja, no princípio do estabelecimento do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, com os dados mais atuais disponíveis na Sinopse Estatística da Educação Básica (Brasil, 2016), no ano de 2016, constatamos uma redução da proporção de atendimento na rede estadual de 36% para 23%, respectivamente. Assim como, uma pequena redução da proporção de atendimento na rede municipal de 51% em 2007 para 50% em 2016. Por outro lado, constata-se um discreto crescimento na proporção de atendimento na rede Federal no período de 2007 para 2016. Contudo, em relação a rede privada constatamos um crescimento significativo no referido período. No ano de 2007 a rede privada apresentava uma proporção de atendimento de 13%, enquanto que em 2016, essa proporção atingiu 23%.

Dessa forma, os dados gerais apontam, por um lado, para uma redução do atendimento educacional na rede estadual pernambucana e, por outro, para o avanço no atendimento na rede privada. Nesse sentido, podemos refletir se esse cenário seria mais um indício do processo de privatização da Educação Básica em Pernambuco estimulada pelas políticas neoliberais que buscam nos serviços sociais, a exemplo da educação, uma fonte de lucro. Assim como, se essas alterações podem estar subvertendo o direito à Educação Básica, pública e gratuita, aos pernambucanos⁸⁸.

No ano de 2016 a rede educacional do Estado de Pernambuco era formada por 1.057 instituições de ensino que ofertavam para a população nas diversas etapas da Educação Básica. Destas, 23 disponibilizam atendimento em Creches e 129 em Pré-Escolas; 248 disponibilizam turmas do Ensino Fundamental Anos Iniciais e 523 disponibilizam turmas do Ensino Fundamental Anos Finais; e, 797 disponibilizam turmas do Ensino Médio⁸⁹.

⁸⁸ Além disso, gostaríamos de destacar que no período de 2007 a 2017 constata-se um crescimento significativo da população residente em Pernambuco, conforme pode-se constatar na Tabela que se encontra no APÊNDICE A. No de 2007, a população residente no Estado, quando tem início o governo do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, era de 8.486.638. Já, dez anos depois, no ano de 2017, a população residente era de 9.410.336 indivíduos. Bem, os dados populacionais apontam um crescimento significativo de quase um milhão de pessoas da população residente no Estado de Pernambuco no período compreendido entre 2007 e 2017. Todavia, os dados de matrículas no Ensino Médio na rede estadual de pernambucana apontam para uma redução. Nesse sentido, cabe refletirmos sobre se isso constituiria um indício de um processo de exclusão e não atendimento por parte do poder público do direito à Educação Básica, pública e gratuita, para a população pernambucana.

⁸⁹ Compete lembrar que nem todas as instituições oferecem turmas nas diferentes etapas de ensino.



Tabela 4 – Número de Instituições de Ensino da Rede Estadual de Pernambuco (período de 2007-2016)⁹⁰

ENSINO BÁSICO – REDE ESTADUAL DE PERNAMBUCO						
NÚMERO DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO						
ANO	TOTAL DO ENSINO BÁSICO	CRECHE	PRÉ-ESCOLA	ENSINO FUNDAMENTAL		ENSINO MÉDIO
				ANOS INICIAIS	ANOS FINAIS	
2007	1.107	7	107	658	837	728
2008	1.101	11	110	624	831	741
2009	1.104	11	111	571	801	750
2010	1.112	17	116	529	797	769
2011	1.101	9	120	474	787	783
2012	1.089	17	121	376	756	796
2013	1.058	18	125	263	697	803
2014	1.052	16	124	227	641	801
2015	1.050	20	123	261	575	797
2016	1.057	23	129	248	523	797

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Cabe ressaltar que no período de 2007 a 2016 constata-se uma redução do número de escolas da rede estadual pernambucana. Nesse período, o número de instituições de ensino foi reduzido de 1.107 para 1.057. Isso significa precisamente uma redução de 50 instituições na rede estadual de Pernambuco no período de somente nove anos. Isso pode ser constatado na Tabela 4.

Cabe ressaltar que a redução do número de instituições da rede estadual veio associada a uma redução significativa do número de matrículas. Como pode ser averiguado na Tabela 5:

⁹⁰ A tabela foi elaborada a partir dos dados disponibilizados no site da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco. Disponível em: < <http://www.educacao.pe.gov.br/portal/?pag=1&men=75>>. Acesso em: 19 set. 2017; além disso, utilizamos dados disponibilizados nas Sinopses Estatísticas da Educação Básica anos de 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016. Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 19 set. 2017.



Tabela 5 – Número de Matrículas da Rede Estadual de Pernambuco (período de 2007-2016)⁹¹

ENSINO BÁSICO – REDE ESTADUAL DE PERNAMBUCO							
NÚMERO DE MATRÍCULAS							
ANO	TOTAL DO ENSINO BÁSICO	CRECHE	PRÉ-ESCOLA	ENSINO FUNDAMENTAL		ENSINO MÉDIO (REGULAR/INTEGRAL)	ENSINO MÉDIO INTEGRAL
				ANOS INICIAIS	ANOS FINAIS		
2007	923.105	227	4.428	96.160	343.290	364.921	-
2008	907.361	264	3.723	85.306	329.443	373.386	-
2009	876.661	230	3.194	71.445	314.775	340.682	-
2010	839.209	304	3.187	62.848	236.125	367.814	25.561
2011	810.617	311	2.343	52.399	294.014	350.532	68.278
2012	751.042	331	1.980	34.645	268.139	334.450	85.078
2013	696.387	371	1.878	21.367	240.246	331.780	103.082
2014	654.332	385	1.880	15.283	204.683	332.017	117.662
2015	611.860	368	1.863	11.875	177.871	316.036	123.267
2016	602.703	415	1.798	10.430	166.888	314.649	128.385

Fonte: Elaborado pelo Autor.

No ano de 2007 existiam 923.105 matrículas na rede educacional do Estado de Pernambuco. Enquanto que em 2016 o número de matrículas foi reduzido para apenas 602.703, o que significa uma redução de 35%. Essa redução pode ser constatada em todas as etapas da Educação Básica no período de 2007 a 2016. Na educação infantil o número de matrículas foi reduzido de 4.655 para 2.213, o que corresponde a uma redução de 52,46%. No Ensino Fundamental (Anos Iniciais e Finais) o número de matrículas foi reduzido de 439.450 para 177.318. Nessa etapa de ensino a redução corresponde a 59,65%. E, no Ensino Médio, o número de matrículas foi reduzido de 364.921 para 314.649. Já nessa etapa a redução corresponde a 13,78%. Possivelmente, a redução do número de matrículas na Educação Infantil e Ensino Fundamental na rede estadual ocorreu em consequência das determinações estabelecidas na Emenda Constitucional nº 14 (BRASIL, 1996a), em seu artigo 3º, parágrafos 2º e 3º, que procura promover uma espécie de redistribuição de responsabilidades no oferecimento da Educação Básica entre os entes federados. Isso é reforçado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96), em seu artigo 10, inciso VI, que determina que os Estados devem assegurar prioritariamente o Ensino Médio para todos os cidadãos que o necessitam (BRASIL, 1996b). Desse modo, possivelmente, foi realizado um

⁹¹ A tabela foi elaborada a partir dos dados disponibilizados nas Sinopses Estatísticas da Educação Básica anos de 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 19 set. 2017.



reordenamento da rede educacional com um processo migratório de estudantes matriculados na Educação Infantil e Ensino Fundamental da rede educacional do Estado de Pernambuco para as redes municipais, conforme as determinações legais. Por outro lado, a diminuição das matrículas no Ensino Médio, possivelmente, encontra-se relacionada a outros fatores que precisam ser melhor investigados e que ultrapassam os limites dessa pesquisa⁹². Além disso, cabe ressaltar que, ao contrário da situação de redução do número de matrículas no Ensino Médio regular, no Ensino Médio em tempo integral, notadamente, a partir do ano de 2011, constata-se um aumento significativo no quantitativo de matrículas.

Com relação ao quadro docente da rede estadual de Pernambuco, a Sinopse Estatística da Educação Básica (Brasil, 2016) aponta que, no ano de 2016, o corpo docente que atua na rede estadual pernambucana era constituído por 21.529 professores. Os dados referentes aos docentes assinalam, com mais um indicativo, a tendência de redução na rede estadual pernambucana como podemos observar na Tabela 6:

Tabela 6 – Número de Docentes da Rede Estadual de Pernambuco (período de 2011-2016)⁹³

NÚMERO DE DOCENTES DA REDE ESTADUAL DE PERNAMBUCO					
ANO/TIPO DE VÍNCULO	TOTAL	CONCURSADO/EFETIVO/ESTÁVEL	CONTRATO TEMPORÁRIO	CONTRATO TERCEIRIZADO	CONTRATO CLT
2011	26.751	16.183	10.493	75	0
2012	26.048	14.932	10.784	89	243
2013	24.108	13.175	10.576	195	162
2014	23.977	12.194	11.449	204	130
2015	22.914	11.254	11.226	221	213
2016	21.529	10.210	10.971	182	166

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Conforme verificamos na Tabela 6 no ano de 2011 existiam na rede estadual pernambucana 26.751 docentes. Todavia, no ano de 2016 verifica-se a existência de tão-somente 21.529 docentes atuando na rede estadual de Pernambuco.

⁹² Não podemos deixar de apontar que nos últimos anos ocorreu uma redução da natalidade em nosso país, assim como uma melhoria do fluxo escolar na Educação Básica. Todavia, conforme os dados disponibilizados pelo Observatório do PNE em 2015 a taxa de atendimento do Ensino Médio nacional de jovens de 15 a 17 anos foi de apenas 84,3%, com isso existiam cerca de 1,5 milhão de jovens fora das escolas. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne/3-ensino-medio/indicadores> >. Acesso em: 28 set. 2017.

⁹³ A tabela foi elaborada a partir dos dados disponibilizados nas Sinopses Estatísticas da Educação Básica anos de 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016. Os dados detalhados sobre docentes apenas estão disponíveis a partir de 2011. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica> >. Acesso em: 19 set. 2017.



Cabe ressaltar que a redução do número de docentes incide direta e exclusivamente sobre os professores efetivos. Quando consideramos o número de professores efetivos do ano de 2011, que era 16.183, com o número de professores efetivos em 2016, que era 10.210, constatamos uma redução de 36,91% nesse período. Enquanto, ao consideramos o número de professores contratados, em todas as modalidades, no ano de 2011, que era 10.568, com o número de professores contratados, em todas as modalidades, no ano de 2016, que era de 11.319, constatamos um crescimento de 7,10% no período.

Por outro lado, a partir do ano de 2007, quando tem início a implantação do governo do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, foi iniciada uma política de ampliação na rede estadual pernambucana das Escolas de Referência em Ensino Médio. No ano de 2016 existiam em funcionamento 300 Escolas de Referência em Ensino Médio. Além disso, encontravam-se em funcionamento 35 Escolas Técnicas Estaduais, que ofereciam Ensino Médio em tempo integral associado à formação em nível técnico. Isso pode ser constatado na Tabela 7:

Tabela 7 – Número de Instituições de Ensino Médio em Tempo Integral da Rede Estadual de Pernambuco (período de 2006-2016)⁹⁴

ENSINO BÁSICO – REDE ESTADUAL DE PERNAMBUCO		
INSTITUIÇÕES DE ENSINO MÉDIO EM TEMPO INTEGRAL		
ANO	ESCOLAS DE REFERÊNCIA EM ENSINO MÉDIO (EREM)	ESCOLAS TÉCNICAS (ETE)
2006	13	6
2007	20	6
2008	51	6
2009	103	6
2010	160	13
2011	174	14
2012	217	22
2013	260	26
2014	300	26
2015	300	27
2016	332	35

Fonte: Elaborado pelo Autor.

⁹⁴ A tabela foi elaborada a partir dos dados disponibilizados nos Relatórios de Ação do Governo Pernambuco (2010); (2011a); (2012a); (2014c); (2016c).



Como podemos observar na Tabela 7 no ano de 2006 existiam 13 Escolas de Referência em Ensino Médio. Enquanto que no ano de 2016 a rede estadual pernambucana contava com 300 Escolas de Referência em Ensino Médio. Isso representa um crescimento de aproximadamente 2.307%. Com relação às Escolas Técnicas Estaduais observamos que no ano de 2006 existiam 6 instituições e no ano de 2016 já existiam 35 unidades em funcionamento. Isso representa um crescimento de 583 %. Os dados apontam para um processo de crescimento impressionante e substancial da educação em tempo integral na rede educacional pernambucana. Os dados disponibilizados nas Sinopses Estatísticas da Educação Básica do ano de 2016 (INEP, 2016) aponta que existiam 128.385 matrículas nas instituições do Programa de Educação Integral. Por conseguinte, essas informações sinalizam que as escolas de tempo integral, notadamente, as Escolas de Referência em Ensino Médio, ocupam uma posição central nas políticas educacionais do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco⁹⁵.

4.1 Modelo de Gestão Todos por Pernambuco

4.1.1 Gênese

Conforme procuram ressaltar Marini e Martins (2014, p. 41 – grifo do autor)⁹⁶, “[...] o ano de 2006 significou um novo marco na história da gestão pública do Estado, quando foram dados os primeiros passos para a construção de um novo Modelo de Governança Pública para Pernambuco”. Segundo esses autores foi nesse momento em que o então candidato ao Governo de Pernambuco, Eduardo Campos, promoveu uma série de reuniões com diversos

⁹⁵ Entendemos que as questões que suscitamos a partir dos dados disponíveis sobre a Educação Básica em Pernambuco são importantes e que precisam ser investigadas em pesquisas futuras. Uma vez que seria necessário realizar uma pesquisa mais aprofundada e cruzar outras variáveis para se alcançar uma conclusão definitiva a respeito dessas questões. Isso ultrapassa os limites que balizam a nossa pesquisa.

⁹⁶ A produção “Todos por Pernambuco em tempos de governança: conquista e desafios” (2014), de Caio Marini e Humberto Martins, é resultado do trabalho de sistematização, pelo Instituto Publix, da experiência do Modelo de Governança para resultados implantado pelo Governo de Pernambuco a partir de 2007. Caio Marini e Humberto Martins são diretores Instituto Publix, que por sua vez é uma organização de consultoria focada na gestão para resultados. Além disso, atua com pesquisa, educação e publicações. Cabe ressaltar que esse instituto tem atuado promovendo consultorias para o Estado de Pernambuco. Disponível em: < <http://www.institutopublix.com.br/> >. Acesso em: 17/03/2017.



segmentos da sociedade para discutir os temas e propostas que subsidiariam o seu programa de governo.

Corroborando essa perspectiva, o documento *Monitoramento das Ações em 2008* (PERNAMBUCO, 2008a), expõe que as origens do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco remontam ao processo de elaboração e lançamento do Programa de Governo do, então, candidato a Governador Eduardo Campos, no ano de 2006. Cabe ressaltar, que no *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006), procurou-se expor um diagnóstico dos problemas presentes em diversas áreas como Educação, Saúde, Segurança, Economia, dentre outras, ao mesmo tempo em que se sinalizou para o imperativo de constituição de um novo modelo de administração pública para o Estado de Pernambuco.

Após relatar um quadro de problemas sociais, o candidato a Governador da Frente Popular, Eduardo Campos⁹⁷, assumiu como compromisso principal em seu programa de governo “[...] superar as mazelas do passado, as quais configuram um quadro de prevalência de péssimos indicadores de qualidade de vida” (PSB, 2006, p. 3).

No que diz respeito à economia, o Estado de Pernambuco não estava apresentando taxas de crescimento significativas nos últimos anos. Na verdade, no período compreendido entre os anos de 1990 até o ano de 2005, as taxas de crescimento da economia pernambucana foram em média de 2,5%. Foram, portanto, inferiores quando comparadas com as taxas médias apresentadas pelos demais estados dos brasileiros, inclusive os localizados no Nordeste, que apresentaram, respectivamente, taxas de crescimento econômico de 2,6% e 2,9% (PSB, 2006).

Diante dessa situação vivenciada pelo estado, Campos, no *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (2006, p. 1), afirma que a “[...] interiorização das ações estratégicas para o crescimento econômico e para a melhoria dos indicadores sociais é um reclamo generalizado dos cidadãos e uma diretriz central de nossas propostas ao governo do estado”.

Nomeadamente, em relação à educação, o *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006) afirmava que a taxa de analfabetismo entre a população pernambucana passou de 34,3% no ano de 1991 para 24,5% no ano de

⁹⁷ Eduardo Henrique Accioly Campos, economista e político, foi 55º Governador de Pernambuco (dois mandatos consecutivos no período entre 2007 e 2014). Além disso, foi deputado estadual (um mandato entre 1991 a 1995) e deputado federal (três mandatos consecutivos entre 1995 a 2007) por Pernambuco. No período compreendido entre 2004 e 2005 foi ministro da Ciência e Tecnologia durante o Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.



2000. Em relação à taxa de analfabetismo da população branca de 15 ou mais anos, em 2003, foi de 13%, e da população negra nessa mesma idade foi de 18,9%. Já com relação ao Ensino Superior, o *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006) afirmava que em Pernambuco no ano de 2000 apenas 4,6% do grupo constituído por pessoas entre 18 a 22 anos possuía acesso aos cursos da Educação Superior. Sendo percentual muito inferior à média nacional de 7,6%.

Diante desse cenário revelado a respeito da educação, o *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006) afirmava que o grande desafio de expandir a escolaridade e qualidade da educação devia ser concebido como uma tarefa primordial e imperativa no sistema de planejamento estratégico estadual, pois apenas com a ampliação dos níveis de educação da população se alcançaria o desenvolvimento sustentado do estado, assim como se promoveria a equalização das oportunidades entre a população pernambucana.

O *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006), ainda, reconhecia a atribuição constitucional dos governos estaduais com o Ensino Médio e afirmava que pretendia contribuir de maneira substantiva para a melhorar a educação em Pernambuco no sentido de promover o crescimento da força de trabalho qualificada, dotando os pernambucanos de competências para aproveitar oportunidades de trabalho que surjam no cenário econômico e com isso, consequentemente, colaborar para a ampliação da produtividade e do desenvolvimento da economia estadual.

A proposta de investir em educação para alcançar o desenvolvimento econômico era corroborada por Eduardo Campos (PSB, 2006, p. 2) ao afirmar que isso poderia “[...] dotar o estado de uma base de capital humano e empresarial necessário do desenvolvimento [...]”.

As concepções de educação expressas no *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006) apresentava uma convergência com a teoria do capital humano de Schultz⁹⁸ em que do

⁹⁸ A Teoria do Capital Humano encontra-se relacionada com os estudos do economista Theodore W. Schultz, da Universidade de Chicago, para explicar os ganhos de produtividade em função do “fator econômico”. Schultz acabou recebendo em 1979 o Prêmio Nobel de Economia pela concepção da Teoria do Capital Humano. A conclusão dos estudos de Schultz foi que o trabalho humano quando qualificado através da educação, torna-se fundamental para o aumento da produtividade econômica do trabalhador, e consequentemente, isso acaba se traduzindo em ganhos econômicos e sociais. Relacionando a Teoria do Capital Humano à Educação, estabeleceu-se uma perspectiva tecnicista para as políticas educacionais, disseminando a concepção de que a educação é um dos elementos imprescindíveis para o desenvolvimento da economia, assim como, do próprio indivíduo (FRIGOTTO, 1993).



[...] ponto de vista macroeconômico, o investimento no “fator humano” passa a significar um dos determinantes básicos para o aumento da produtividade e elemento de superação do atraso econômico. Do ponto de vista macroeconômico, constitui-se no fator explicativo das diferenças individuais de produtividade e de renda e, conseqüentemente, de mobilidade social. (FRIGOTTO, 1993, p. 41).

De acordo com Frigotto (1993, p. 40), o processo educacional, a partir dessa perspectiva “[...] é reduzido à função de produzir um conjunto de habilidades intelectuais, desenvolvimento de determinadas atitudes [...] que funcionam como geradores de capacidade de trabalho e, conseqüentemente, de produção”. Nesse sentido, a Teoria do Capital Humano salvaguarda, numa perspectiva reducionista/simplista e estritamente econômica, que existe uma relação intrínseca entre desenvolvimento econômico e os níveis educacionais apresentados pelos Estados-nação. Dessa forma, maiores investimentos em educação, tem como consequência aumento da produtividade, ao passo que simultaneamente, se estabelece uma espécie de controle da pobreza e garante-se, com isso, um ambiente de estabilização do modelo capitalista e um crescente processo de acumulação de capital.

É importante destacar que essa perspectiva que foi defendida no *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006) alinha-se com a tese defendida pela aliança liberal-conservadora e organismos internacionais multilaterais. O Banco Mundial (1996, p. 21), especificamente, afirmava que a educação é fundamental para o desenvolvimento da economia e melhoria dos indicadores sociais, na verdade, a educação é “[...] un elemento crucial de la estrategia del Banco Mundial para ayudar a los países a reducir la pobreza y mejorar los niveles de vida mediante el crecimiento sostenible y la inversión en el capital humano [...]”⁹⁹. Uma vez que, na perspectiva do Banco Mundial (1996, p. 21), o capital humano, ou seja, a capacidade produtiva, “[...] el principal activo de los pobres”¹⁰⁰.

Fica claro que os interesses do Banco Mundial no que concerne à educação encontram-se relacionados, sobretudo, em termos de mercado e formação de mão de obra. Nesse mesmo documento, o Banco Mundial (1996, p. 27), afirmava que “[...] la educación debe estar concebida para satisfacer la creciente demanda de trabajadores adaptables, capaces de adquirir fácilmente nuevos conocimientos”¹⁰¹.

⁹⁹ Banco Mundial (1996, p. 21 – tradução nossa) “[...] un elemento crucial de la estrategia del Banco Mundial para ayudar a los países a reducir la pobreza y mejorar los patrones de vida através de um crescimento sustentável e investimento em capital humano [...]”.

¹⁰⁰ Banco Mundial (1996, p. 21 – tradução nossa) “[...] o principal ativo dos pobres”.

¹⁰¹ Banco Mundial (1996, p. 27 – tradução nossa) “[...] para atender ao aumento das exigências por trabalhadores adaptáveis, que apresentassem a capacidade de facilmente obter novos conhecimentos”.



Além disso, o *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006), possuía como objetivo primordial empreender um novo dimensionamento e estruturação do modelo de organização da gestão estadual em alinhamento com as configurações gerenciais. Esse processo de redimensionamento e a reestruturação no modelo organizacional da gestão, na verdade, pressupunha a implantação do modelo de gestão gerencial, que seria posteriormente denominado, a partir de 2008, de Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. Esse novo modelo gerencial e de planejamento estratégico, seria baseado em poderosos e eficientes sistemas de controles (internos e externos) em todas as esferas do poder executivo para ampliar, assim como em aprimorar a capacidade da ação do poder público na implementação das políticas e na execução das metas.

Com relação aos mecanismos de controles, interno e externo, o *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006), os defendia como sendo instrumentos importantes para garantir os processos de responsabilização na esfera pública. Além disso, defendiam a implantação de estruturas de controle sobre as políticas públicas, que quando em funcionamento, assegurem o controle dos indicadores de desempenho por meio de critérios claros de eficiência de forma a aferir-se o custo-benefício das ações executadas para o poder público, assim como assegure para a sociedade o controle social.

O *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006), defendia, ainda, o desenvolvimento de políticas públicas integradas na jurisdição pernambucana, ou seja, era necessário investir em educação, porém, igualmente, nas outras áreas sociais como habitação, saúde, abastecimento de água, saneamento, dentre outras. Segundo a perspectiva exposta, no programa de governo, com isso seria possível promover, por um lado, o atendimento dos acentuados déficits sociais que persistem, e por outro, garantir o crescimento econômico sustentado de Pernambuco¹⁰². Tudo isso, devendo

¹⁰² Cabe ressaltar que em relação à questão do desenvolvimento econômico o modelo de Gestão Todos por Pernambuco trabalhou para possibilitar um processo de recuperação da economia pernambucana, notadamente, através da utilização de mecanismos tributários para assegurar a instalação dos polos petroquímico, têxtil e de poliéster (PERNAMBUCO, 2007a). Nesse sentido, o desenvolvimento econômico interiorizado proposto era pautado numa série de incentivos financeiros, ou seja, grandiosas renúncias fiscais, para grandes setores empresariais instalarem unidades no Estado. Cabendo, nesse contexto, aos empresários usufruírem dos benefícios e da mão de obra pernambucana e, assegurar vultosas margens de lucro. A respeito da questão o Relatório Anual de Ação do Governo de 2016 (2016a, p. 09) é esclarecedor ao afirmar que “Novos clusters chegaram a Pernambuco, como o Naval e o Petroquímico [...] O interior pernambucano não mais adota um papel de coadjuvante no desenvolvimento do Estado, recebendo novos Polos Industriais, como o Automobilístico, com a FIAT, e o de Medicamentos, com a Aché e a Bionn, em Goiana, o cervejeiro em Itapissuma (Ambev, Itaipava e Brasil Kirin) e o Alimentício em Vitória de Santo Antão (Sadia, Mondelez e Nissin)”.



ser atravessado pela constituição de empreendimentos, consórcios e pactos com os Municípios pernambucanos.

Do mesmo modo, no *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006, p. 1-2), Eduardo Campos afirmava que em momentos

[...] recentes da nossa história (desde, pelo menos, a década de 1960) houve períodos em que a economia cresceu bastante, porém os indicadores sociais e de qualidade de vida melhoraram muito pouco. De fato, a questão social nunca foi prioridade para a maioria dos governantes pernambucanos.

Por conseguinte, Campos (2006, p. 2), procurava assegurar que, contrariamente as gestões anteriores, em seu governo “[...] as necessidades de ampliação do bem-estar dos cidadãos estarão em primeiro lugar. A educação, a saúde, a segurança pública e a cultura, entre outros, terão destacado papel na nossa estratégia”.

Ainda, conforme o *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco*, a gestão comandada pelo Governador Jarbas Vasconcelos¹⁰³ promoveu a redução das estruturas do aparelho estatal pernambucano o que, conseqüentemente, acarretou numa diminuição nos atendimentos das demandas no campo social (PSB, 2006). Desta forma, Eduardo Campos em seu plano de governo (PSB, 2006, p. 67), garantiu que esse modelo de gestão seria extinto ao assumir o governo do Estado: “[...] será abolido. Será extinta a Secretaria de Administração e Reforma do Estado, que não é outra coisa que um instrumento da minimização da esfera pública estatal”.

É importante esclarecer que no período de 1999 a 2006 o governo de Pernambuco, tendo à frente o Governador Jarbas Vasconcelos, sob as influências da Reforma do Estado no âmbito do Governo Federal e com apoio do MARE e do PNAGE¹⁰⁴, iniciou um movimento reformista gerencial que objetivava, principalmente, instaurar um novo modelo organizacional e de administração pública e promover o ajuste fiscal. Além do mais, essa reforma procurou promover ações para promover a redução do Estado por meio da diminuição no número de órgão e agências públicas¹⁰⁵, bem como realizar a transferência de responsabilidades no que

¹⁰³ Jarbas de Andrade Vasconcelos, advogado e político, foi 53º Governador de Pernambuco, governando o Estado no período compreendidos entre os anos de 1999 até 2006, mediante uma coligação partidária entre o PMDB e o PFL, denominada de “União por Pernambuco”. Além disso, foi também, Deputado Estadual por Pernambuco, Prefeito da cidade do Recife e Senador por Pernambuco.

¹⁰⁴ Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal (PNAGE).

¹⁰⁵ Segundo Marini e Martins (2014), a quantidade de secretarias estaduais foi reduzida de vinte para treze, dezoito órgãos da administração foram extintos e aproximadamente quarenta mil cargos efetivos e dois mil



concerne à prestação dos serviços para Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) (MARINI E MARTINS, 2014). Nesse primeiro momento as reformas das estruturas do Estado foram efetivadas com o ajuda do PNAGE, que por sua vez era financiado e assessorado pelo Banco Mundial.

Nesse sentido, na gestão do Governador Jarbas Vasconcelos (1999-2006) foi constituída a Secretaria de Administração e Reforma do Estado (SARE) e o Programa Pernambucano de Modernização da Gestão Pública (PROGESTÃO), com o apoio do PNAGE, logrando implantar as bases do gerencialismo no Estado de Pernambuco (MARINI E MARTINS, 2014). O PNAGE tinha como objetivo geral declarado promover o melhoramento e a efetividade, assim como a transparência das administrações públicas dos Estados e do Distrito Federal e, assim conseguir uma maior eficiência e eficácia nos gastos públicos mediante a modernização das estruturas organizacionais e dos processos administrativos, e contava com recursos financeiros no valor de US\$ 155 milhões, sendo que US\$ 93 milhões eram resultantes de um empréstimo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (BRASIL, 2016e).

De acordo com Cruz ¹⁰⁶ et all (2014), o plano de reforma do aparelho do Estado e a SARE buscavam estabelecer um novo marco legal para administração pública por meio de um modelo de “estado regulador” que tinha como objetivo principal produzir o ajuste fiscal e a desestatização, ou seja, buscava estabelecer o Estado mínimo em Pernambuco.

Enquanto que o PROGESTÃO, de modo articulado com a SARE, de acordo com Cruz, Marini e Lemos (2014, p. 3), “[...] lançou as bases para a gestão voltada para resultados. Com definição de estratégias setoriais, o projeto tinha por finalidades promover a modernização gerencial das instituições”.

Diante dos avanços em termos de fundação de um modelo de gestão gerencial e neoliberal no Estado de Pernambuco, no período de 1999 a 2006, o *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006), acusa esse modelo e a atuação da SARE de adotar uma perspectiva neoliberal de Estado mínimo, pois, focando

comissionados foram extintos. Além disso, muitas empresas estatais pernambucanas foram privatizadas no período.

¹⁰⁶Maurício Serra Moreira Cruz constitui um membro atuante nas gestões do PSB a partir do ano de 2007. No primeiro governo de Eduardo Campos foi Gerente Geral de Desenvolvimento do PPA, na sequência, no segundo governo de Campos, trabalhou como Secretário Executivo da Secretaria de Planejamento e Gestão e, na gestão do Governador Paulo Câmara assumiu os cargos de Secretário Executivo de Desenvolvimento do Modelo de Gestão e de Coordenador do Instituto de Gestão Pública de Pernambuco Governador Eduardo Campos, órgãos subordinados a Secretaria de Planejamento e Gestão.



primordialmente no ajuste fiscal e em processo de privatização, causou a diminuição das instituições do Estado gerando uma diminuição efetiva das políticas públicas e sociais.

Isso nos faz perceber que a perspectiva adotada no *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006) no que diz respeito ao norteamento das políticas adotadas, encaminha-se para o neoliberalismo de Terceira Via que se contrapõe as perspectivas que fundamentam o neoliberalismo ortodoxo e do Estado mínimo com redução do atendimento das políticas sociais, que norteava as gestões anteriores.

Nesse contexto, uma das primeiras ações de Eduardo Campos como Governador do Estado de Pernambuco foi a extinção da Secretaria de Administração e Reforma do Estado (SARE) e da Secretaria de Planejamento (SEPLAN), em janeiro de 2007.

4.1.2 Estruturação e implementação

O Governador Eduardo Campos ao assumir o governo de Pernambuco passa a desenvolver as mudanças anunciadas no *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006). Como já ressaltamos anteriormente, o Governador Eduardo Campos em um dos primeiros atos de sua gestão e procurando desencadear o processo de implantação do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco procura extinguir a Secretaria de Administração e Reforma do Estado (SARE) e a Secretaria de Planejamento (SEPLAN) (CRUZ, MARINI; LEMOS, 2014). Paralelamente, conforme esclarecem Marini e Martins (2014), foi criada a Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) que apresentava como foco a elaboração do planejamento estratégico, de gestão e orçamentário do Estado, além de assumir as responsabilidades referentes à definição do novo modelo de gestão. Segundo esses autores, para atender as novas responsabilidades postas à SEPLAG foi montada uma equipe de técnicos com amplo conhecimento na administração pública e, que dominavam intensamente os conhecimentos e as tecnologias da gestão gerencial e focalizada em resultados, mediante a utilização de indicadores e metas, assim como em processo de monitoramento, avaliação e resultado.

Segundo Cruz, Marini e Lemos (2014), a criação da SEPLAG tem por objetivo promover a sustentação dos fundamentos do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, a partir de sua perspectiva gerencial que buscava a integração dos fundamentos da administração, ou seja, o planejamento, o orçamento e a gestão. A SEPLAG, conforme



assinalam Cruz, Marini e Lemos (2014, p. 5), nesse sentido, assumiu diversas responsabilidades, entre elas

[...] a construção do Plano Plurianual – PPA, elaboração do orçamento – LOA e sua execução, por viabilizar um planejamento a médio-longo prazo, que refletisse a estratégia central do governo, e ainda, por construir um modelo que permitisse gerir a administração estadual, envolvendo todos os atores e aumentasse a governança sobre ele.

Enquanto a nova Secretaria de Administração, conforme destacam Cruz et all (2014), encarregou-se das responsabilidades com os trabalhos da administração pública pertinentes com as áreas de funcionários, licitações, tecnologia da informação, dentre outras.

Desta forma, ao extinguir a SARE, o Governador Eduardo Campos (2007-2010), concentrou poderes na nova Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), que começou a consolidar, na estrutura governamental, o núcleo central de coordenação e controle do circuito do planejamento, abrangendo a preparação, a execução, o monitoramento e o controle de todos programas, projetos e ações importantes para o Estado. Com nova estrutura de organização da SEPLAG foi subdividida em cinco subsecretarias: Secretaria Executiva de Planejamento, Orçamento e Captação; Secretaria Executiva de Gestão Estratégica; Secretaria Executiva de Gestão por Resultados; Secretaria Executiva do Desenvolvimento do Modelo de Gestão; Superintendência Geral Técnica e de Gestão.

Segundo o *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006), seria necessário promover um conjunto de mudanças necessárias, primeiramente, para realizar a integração dos múltiplos núcleos da economia estadual e com isso “[...] intensificar a integração estadual com a economia nacional visando obter mais benefícios das ondas de expansão [...] de modo a fortalecer o potencial produtivo da economia estadual” (PSB, 2006, p. 11). Assim como, operar para realizar a convergência dos indicadores socioculturais das diversas microrregiões do Estado de Pernambuco com as médias apresentadas pelo país nesses mesmos indicadores (PSB, 2006).

Para alcançar tais objetivos o projeto da Frente Popular de Pernambuco para modernização da Gestão Pública utilizou como parâmetros os modelos gerenciais que utilizam princípios largamente utilizados no âmbito do privado na administração pública. Segundo Campos (2008a, p. 5), constituiria uma necessidade a construção de um modelo de gestão focado em resultados, pois a “[...] necessidade de o Governo agir com a máxima eficiência, fazendo mais com menos, é imperiosa [...]”.



Naquele período, conforme afirma Campos (2008a), o Brasil vivenciava um momento importante de sua história. A economia se fortalecia com boas taxas de crescimento, além disso, a região Nordeste, igualmente, tem sido um cenário de transformações significativas. Dentro desse novo contexto histórico do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, afirmava Campos (2008a, p. 4), que

[...] Pernambuco encontra-se muito bem situado. A economia do estado tem acompanhado o crescimento nacional [...] Temos a maior participação no PAC, entre os estados do Nordeste. A atração de investimentos como a Refinaria, o Estaleiro, a Perdigão, a Sadia, entre inúmeros outros, é muito representativa para o estado e não tem precedentes na história recente.

Para Campos (2008a), essa conjuntura ampliava, significativamente, a responsabilidade do poder público estadual, pois é imprescindível procurar explorar e potencializar as oportunidades para assegurar processos de melhoramento das condições econômicas e sociais entre os cidadãos pernambucanos. Por conseguinte, percebemos que as diretrizes do Governo de Eduardo Campos seriam desenvolver ações governamentais para potencializar o ciclo econômico vivido por Pernambuco, tornando-o sustentável e, com isso conseguir a melhoria dos indicadores sociais e de qualidade de vida da população.

Considerando todo esse contexto exposto, Campos (PERNAMBUCO, 2008a), defendia que realizar a reforma gerencial e promover a modernização da administração estadual pernambucana constituiria o caminho mais seguro e eficiente para atingir os objetivos pretendidos. No *Relatório de Monitoramento das Ações* do ano de 2008 (PERNAMBUCO, 2008a) é esclarecido que a iniciativa da modernização da administração estadual foi comandada pelo próprio Governador, que exerceu um papel ativo e fundamental em todo o processo de constituição, assim como no funcionamento do novo modelo gerencial implantado em seu governo.

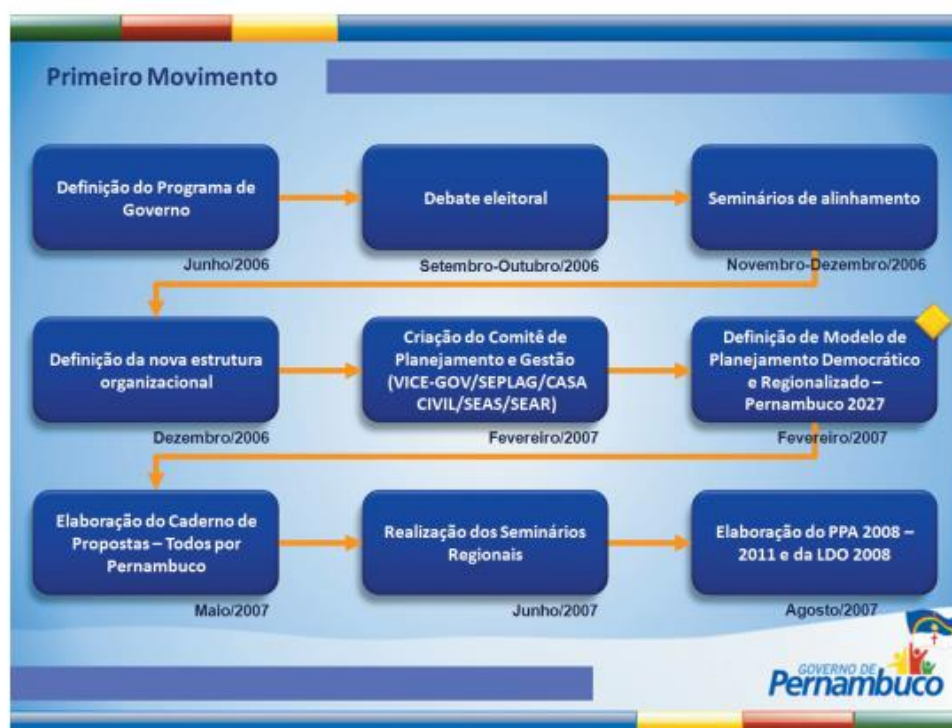
Percebemos que a constituição do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco é uma variante do modelo gerencial da nova administração pública, que foi divulgada vastamente por todo o mundo, dentro de um *contexto de influência*, conforme indicação de Ball, Bowe e Gold (1992). Nesse *contexto de influência* operaram atores políticos poderosos, como redes sociais e políticas, meios de comunicação e agências multilaterais, recomendando aos atores nacionais, subnacionais e locais, a reforma gerencial como privilegiada saída para modernizar o Estado para confrontar-se com a realidade competitiva da economia globalizada. Apesar das particularidades locais resultantes dos processos de recontextualização das políticas



neoliberais e gerenciais, conforme indicação de Ball, Bowe e Gold (1992), o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, tendo à frente o Governador Eduardo Campos, exibe um processo de convergência com as políticas gerenciais e neoliberais adotadas pelo Governo Federal, à época tendo à frente o Partido dos Trabalhadores na Presidência, assim como com interesses do mercado e com as forças hegemônicas. Isso repercutiria nas políticas educacionais pernambucanas como procuraremos demonstrar na sequência dessa pesquisa.

O início do processo de construção desse modelo de gestão ocorre a partir do ano de 2006 com o lançamento do *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006), e apresentou várias etapas como demonstra o quadro abaixo:

Quadro 2- Construção do Modelo de Gestão para Pernambuco com Foco em Resultados



Fonte: Pernambuco (2008a, p. 7).

Conforme afirmam Cruz, Marini e Lemos (2014), o governo de Eduardo Campos demonstrava o anseio de aperfeiçoar a forma de gestão do Estado e, desse modo, oferecer mais “resultados” aos pernambucanos. Para alcançar tal objetivo, o governo concentrava esforços para estabelecer o que seria chamado Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. Nessa perspectiva, a SEPLAG, conforme assinalam Cruz, Marini e Lemos (2014, p. 5), “[...] trouxe para o debate a construção do novo modelo as ferramentas da gestão por resultados, as



boas práticas gerenciais utilizadas na iniciativa privada [...]”. Nesse sentido, procurou-se realizar uma pesquisa dos referenciais na literatura especializada sobre gestão, assim como realizar visitas técnicas, principalmente, em diversas empresas privadas, concretizando efetivamente um processo de *Benchmarking* (MARINI E MARTINS, 2014).

No *Relatório de Monitoramento das Ações* referente ao ano de 2008 (PERNAMBUCO, 2008a) é esclarecido que o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco foi construído amparando-se fortemente em um processo de pesquisa de experiências na esfera privada e pública. Ou seja, através de um processo de *Benchmarking*, que subsidia a constituição de modelos e aperfeiçoamento de gestão que tem origem no setor privado e, que envolve a busca das melhores práticas em determinadas empresas para permitir obter um desempenho superior¹⁰⁷.

O processo do *Benchmarking*, conforme esclarece Spendolini (1993, p. 10), é determinado como sendo um “[...] processo contínuo e sistemático para avaliar produtos, serviços e processos de trabalho de organizações que são reconhecidas como representantes das melhores práticas, com a finalidade de melhoria organizacional”.

Nessa perspectiva, o *Benchmarking* é “um mecanismo proativo” para conservar as organizações “[...] informadas das práticas mais modernas de negócio” (SPENDOLINI, 1993, p. 23). Na verdade, faz parte do planejamento estratégico das grandes corporações para maximização da performance e do desempenho organizacional na busca da qualidade total e, assim, serem bem-sucedidas em seus negócios. Conforme esclarece Camp (1993, p. 11), no processo do *Benchmarking* o “[...] foco está nas práticas. Somente através de mudanças nas práticas ou métodos correntes de execução dos processos é que a eficácia global é alcançada”.

Desta forma, cabe ressaltar que o Governo de Pernambuco, uma organização da esfera pública, utilizou na edificação do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco um processo de *Benchmarking* que é um recurso utilizado por grandes organizações e empresas do setor privado que buscam aprendizado profissional para se tornarem mais competitivas e apresentarem melhores resultados que seus concorrentes no mercado.

Nesse sentido, cabe destacar que o processo de *Benchmarking* realizado pelo governo de Eduardo Campos no Estado de Pernambuco envolveu diversas empresas privadas que subsidiaram com informações e assessoramento a construção do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. Entre elas estão a Açominas/Grupo Gerdau, a Odebrecht, a *Symnetics*, a

¹⁰⁷ Pode-se verificar no ANEXO D o Quadro: *Benchmarking* para construção do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco.



Companhia Vale do Rio Doce, dentre outros. Ademais, envolveu o Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) que era uma organização não-governamental (ONG) que prestava assessoramento e consultoria a partir do ponto de vista gerencial de administração focalizada em obter resultados e baseada nos processos de qualidade total e método PDCA, com o apoio da organização japonesa denominada *Japanese Union of Scientists and Engineers* (JUSE)¹⁰⁸.

No *Relatório de Monitoramento das Ações* do ano de 2008 (PERNAMBUCO, 2008a), afirmava-se que o governo de Pernambuco procurou desenvolver um modelo de gestão e planejamento democrático com a participação da população nos seminários regionais e nos cadernos de propostas. Contudo, na verdade, no processo de construção do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco a população não participou democraticamente. Os principais atores envolvidos nesse processo foram membros do alto escalão do governo estadual, o INDG e os consultores (PERNAMBUCO, 2008a)¹⁰⁹. Além disso, conforme já exposto acima, no processo de *Benchmarking* verificou-se uma participação significativa de grandes empresas privadas e parcerias com o terceiro setor para adotar um modelo gerencial inspirado claramente na administração privada.

O Modelo de Governança para Resultados, também denominado Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, caracterizado por um gerencialismo acentuado, foi conforme esclarecem Marini e Martins (2014), apresentado oficialmente em abril de 2008 pelo Governador Eduardo Campos para todos os secretários estaduais, assim como para um grupo de aproximadamente três mil pessoas que atuavam como gestores em Pernambuco.

Como assinalam Marini e Martins (2014, p. 10-11), o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco exhibe múltiplos componentes, como “Diálogos com a Sociedade” (promovido pelo Programa de Governo e realização de seminários com representantes da sociedade civil), “Estratégia” (é o plano central expresso pela visão de futuro, pelas premissas, focos prioritários e objetivos que orientarão o plano plurianual), “Orçamento” (elaboração do orçamento de acordo com as estratégias estabelecidas), “Monitoramento e Avaliação” (processo de acompanhamento das ações e análise dos resultados e metas), “Implementação”

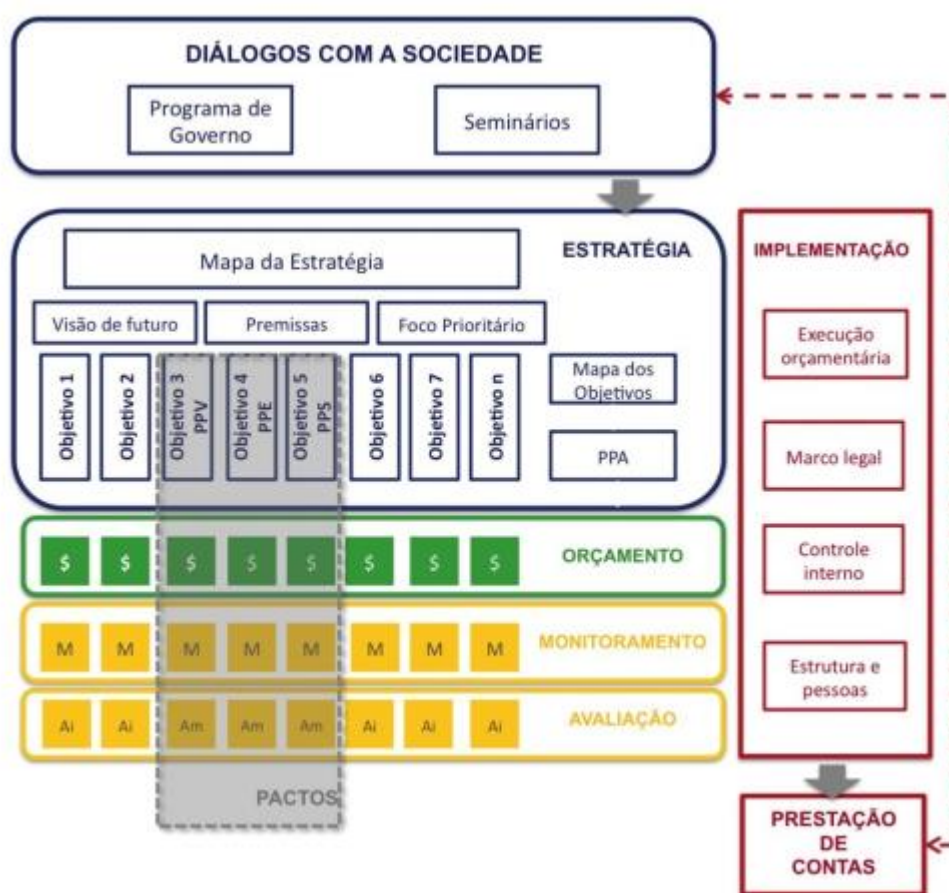
¹⁰⁸ O Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) era uma ONG que prestava assessoramento e consultoria a partir vertente gerencial de administração. Atualmente, o INDG foi transformado na Falconi Consultores de Resultado que é composto por três empresas (Falconi Gente, Falconi Sistemas e Falconi Editora) atuando em mais de 30 países. No site a empresa afirma que trabalha para que as organizações possam obter resultados significativos nos processos de gestão. Disponível em: <: <https://www.falconi.com/publicacoes/institucional/> >. Acesso em: 15 fev. 2017.

¹⁰⁹ Conforme pode-se verificar nas informações constantes no ANEXO E.



(ações transversais para concretizar as estratégias) e “Prestação de Contas” (recurso utilizado na gestão pública para prestar contas à sociedade dos resultados obtidos, promovendo a transparência e a responsabilização) que podem ser visualizados no quadro abaixo:

Quadro 3 - Organograma do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco



Fonte: Marini e Martins (2014, p. 10).

No âmbito da Reforma do Estado, em especial do PROGESTÃO, realizado no período de 2000 a 2006, momento em que Jarbas Vasconcelos era o Governador de Pernambuco, o governo estadual trabalhou amparado no planejamento estratégico e na realização de contratos de gestão. Nesse contexto, foi criada a Gerência de Monitoramento e Avaliação. Contudo, essa vertente gerencial trabalhava numa perspectiva fragmentária (CRUZ, MARINI E LEMOS, 2014).



Com a implantação do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco em 2007, a gestão governamental passou a ser integrada, pois “[...] a principal estratégia introduzida pelo Governo foi a de definir uma estratégia única, que direcionasse suas principais ações e servisse também para a elaboração do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual” (PERNAMBUCO, 2014a, p. 16). A Secretaria Executiva de Gestão Estratégica (SEGES), ligada a SEPLAG, foi o órgão que assumiu as funções de monitorar as metas e gerenciar todos os projetos estratégicos desenvolvidos pela gestão estadual.

Segundo Cruz, Marini e Lemos (2014), a estruturação do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco apoiava-se em três pontos fundamentais. O primeiro, seria desenvolver uma estratégia única para todo o governo estadual, que seria desdobrada entre todos os órgãos estaduais. O segundo, seria realizar o alinhamento entre o planejamento e o orçamento estadual por meio da integração entre o Plano Plurianual/PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias/LDO e a Lei Orçamentária Anual/LOA. Finalmente, seria promover a instituição do Ciclo de Gestão Pública embasado no Ciclo PDCA.

O Modelo de Gestão Todos por Pernambuco pretendia superar o planejamento governamental fundamentado em planos estratégicos isolados de cada órgão público e promover uma melhor integração e alinhamento entre o planejamento e o orçamento estadual. Nesse sentido, o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, com seu foco na busca por resultados, utilizou largamente diversas tecnologias gerenciais.

Uma delas foi a tecnologia de gestão 5W2H que a SEPLAG utilizou para organizar o Plano Operativo ou, também denominado, Plano de Ação da Meta Prioritária. A tecnologia 5W2H é uma ferramenta complementar na gestão da qualidade e subsidia o desenvolvimento da gestão de projetos e planos de ação e o detalhamento de cada meta prioritária desde as etapas de execução até as questões orçamentárias. A tecnologia 5W2H organiza o plano de ação a partir de sete perguntas norteadoras: O quê (*What*)? Por quê (*Why*)? Quem (*Who*)? Onde (*Where*)? Quando (*When*)? Como (*How*)? Quanto (*Wow much*)? (CRUZ, MARINI E LEMOS, 2014).

O Modelo de Gestão Todos por Pernambuco utilizou, ainda, no processo de desdobramento das estratégias em metas prioritárias a Ferramenta do Marco-Lógico ou “*Logical Framework*”, que constitui uma tecnologia utilizada por diversos organismos internacionais multilaterais no planejamento, execução, desenvolvimento, análise, revisão e avaliação de projetos. Foi instalado também um Escritório de Gerenciamento de Projetos na SEPLAG que ficou encarregado de realizar um monitoramento presencial, detalhado e



intensivo dos grandes projetos desenvolvidos pelo governo (CRUZ, MARINI E LEMOS, 2014).

Além disso, segundo Cruz, Marini Lemos (2014), ocorreu a organização pela SEPLAG de um Mapa de Estratégia a partir da metodologia de planejamento estratégico do *Balance Scorecard* (BSC) que define metas e estratégias e utiliza indicadores quantificáveis para medir o desempenho. Kaplan e Norton (1997, p. 2) afirmam que o "[...] *Balance Scorecard* traduz a missão e a estratégia das empresas num conjunto abrangente de medidas de desempenho que serve de base para um sistema de medição e gestão estratégica".

No Mapa de Estratégia do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco são definidos, em primeiro lugar, a Visão de Futuro. Logo depois, encontram-se expostos Focos Prioritários e as Premissas. Finalmente, tudo apoiado por um conjunto de quatro eixos que apresentam diversos objetivos estratégicos¹¹⁰. Conforme assinalam Marini e Martins (2014), o Mapa de Estratégia elaborado pela SEPLAG fundamentou-se no Programa de Governo e foi apresentado ao Governador Eduardo Campos e seu secretariado e, após discussão e validação, tornou-se um compromisso a ser perseguido por toda gestão.

Cabe ressaltar que o conjunto de objetivos estratégicos localizados na base piramidal do Mapa da Estratégia orienta o planejamento e a ação governamental em direção aos focos prioritários, que se articulam com as premissas e a “visão de futuro” postos para o Estado de Pernambuco, procurando, desse modo, arquitetar um alinhamento das diferentes instituições que compõem o poder público estadual em termos gerenciais com as ações governamentais. Uma vez que, para esse modelo de gestão o “[...] foco nos resultados permite avaliar o grau de evolução obtido em cada área de interesse [...]” (PERNAMBUCO, 2008b, p. 4). Segundo o governo estadual o Mapa da Estratégia constituiria o fundamento para o controle das ações e dos resultados apresentados pelo Governo e permitirá

[...] o acompanhamento permanente da execução das Metas Prioritárias (com base em indicadores de processo) e a verificação das mudanças que as políticas públicas promovem na vida das pessoas e no desempenho da economia pernambucana (baseada em indicadores de resultado e de impacto) (PERNAMBUCO, 2008a, p. 15).

¹¹⁰ A cada período de quatro anos de governo o mapa da estratégia sofre um processo de atualização no que concerne à sua Visão de Futuro e as suas Premissas, assim como em relação aos seus Focos Prioritários e seus Eixos/Objetivos. Nesse sentido, para cada uma das gestões do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco foi elaborado um Mapa da Estratégia. Dessa forma, foram elaborados três Mapas da Estratégia. O primeiro para a gestão de 2008-2010; outro para gestão 2011-2014; e, finalmente, um para a gestão 2015-2018. Para maiores detalhes e informações ver os ANEXO A, ANEXO B e ANEXO C.



No *Relatório de Ação do Governo* do ano de 2008 (PERNAMBUCO, 2008b), dentro do Mapa de Estratégia, um dos objetivos estratégicos seria “*Ampliar o acesso à educação, melhorar sua qualidade e valorizar a cultura*”¹¹¹. Para obter esse objetivo estratégico o governo garantia que ações seriam desenvolvidas de modo racional na busca por resultados. Nesse sentido, para conseguir alcançar os padrões ambicionados de qualidade educacional na rede pública pernambucana afirmava-se, nesse relatório, que seriam incentivadas as avaliações de desempenho que assegurarão o acompanhamento do progresso dos indicadores educacionais. Além disso, expõe que para garantir uma máxima eficácia do processo de aprendizagem adotar-se-á um currículo mínimo, que permitirá a padronização dos conteúdos trabalhados pedagogicamente em todas as escolas e a realização de avaliações periodicamente¹¹².

De acordo com Marini e Martins (2014) o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco organizou-se apoiando-se em dois grandes macroprocessos interligados que operam concomitantemente e apresentam ciclos anuais, trimestrais e bimestrais: o processo de planejamento das ações e o processo de acompanhamento e avaliação das ações de governo.

O Modelo de Gestão Todos por Pernambuco dedicou uma atenção especial a questão do controle para garantir a consecução das metas estabelecidas (MARINI E MARTINS, 2014). Nesse sentido, percebemos uma preocupação com uma sistemática de controle dos gastos, pois isso “[...] além de racionalizar e moralizar a gestão financeira do Estado, zelando pela correta aplicação dos recursos públicos, corrigindo distorções identificadas, permitiu investir na qualidade do gasto [...]” (PERNAMBUCO, 2007a, p. 8).

Além disso, o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco possuía um programa de planejamento e execução financeira que apresenta um poderoso sistema de monitoramento e avaliação de todas as ações das empreendidas. As metas prioritárias seriam estabelecidas anualmente (PERNAMBUCO, 2009a). Participavam sempre das reuniões semanais de monitoramento e avaliação das ações, o Governador e o Núcleo de Gestão, que foi definido pela Lei Complementar nº 141, de 03 de setembro de 2009, onde determina em seu artigo 4º que o Núcleo de Gestão, inteiramente subordinado ao Governador do Estado, será formado pelos titulares dos seguintes órgãos:

¹¹¹ Conforme o Mapa da Estratégia constante no ANEXO A.

¹¹² Esse último ponto, leva-nos a refletir sobre importantes questões: Como um currículo mínimo pode garantir uma maior eficácia da aprendizagem? Isso não significa eliminar partes relevantes do currículo? E, em que sentido isso representa uma boa educação?



I - Vice-Governadoria; II - Secretaria da Casa Civil; III - Procuradoria Geral do Estado; IV - Secretaria de Planejamento e Gestão; V- Secretaria da Fazenda; VI - Secretaria de Administração; VII - Secretaria Especial da Controladoria Geral do Estado; VIII - Chefia de Gabinete do Governador (PERNAMBUCO, 2009b).

A preocupação gerencial e com o controle¹¹³ pode ser comprovada no artigo 12 da Lei Complementar nº 141 quando se estabelece que o “[...] Sistema de Gestão Administrativa deverá estruturar as atividades de planejar, desenvolver e coordenar os sistemas administrativos de gestão [...]” (PERNAMBUCO, 2009b). Cabe ressaltar que em todo o processo, segundo essa lei, necessitará ser seguido rigorosamente as diretrizes e os “critérios gerenciais e disciplinadores” (PERNAMBUCO, 2009b).

Assim como, no artigo 14, no parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 141, é estabelecido o Sistema de Controle Interno, especificando, que por esse sistema entende-se o “[...] conjunto de órgãos, funções e atividades, articulado pela Secretaria Especial da Controladoria Geral do Estado, como órgão central de coordenação, orientado para o desempenho das atribuições de controle interno [...]” (PERNAMBUCO, 2009b).

No Modelo de Gestão Todos por Pernambuco o sistema de avaliação ocorre em três ciclos distintos: “i) o ciclo anual, com a geração de um produto principal, o Relatório de Ação do Governo; ii) o ciclo quadrimestral, com a geração do Relatório de Gestão Social; e iii) o ciclo bimestral, com a geração das apresentações de avaliação dos Pactos” (PERNAMBUCO, 2014a, p. 63).

Ademais, a Secretaria Executiva de Gestão Estratégica (SEGES) procurou conjuntamente com a SEPLAG e uma consultoria especializada desenvolver uma “ferramenta” denominada Painel de Controle. Esse *software* “[...] tornou-se uma ferramenta de grande importância para monitoramento do Governo do Estado, possibilitando um acompanhamento mais dinâmico e efetivo [...]”, pois assegurava o acompanhamento em tempo real por parte dos gestores (PERNAMBUCO, 2014a, p. 47). O Painel de Controle, conforme o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco tem como principais objetivos:

¹¹³ A preocupação com o monitoramento, igualmente, pode ser constatada pelos dados de monitoramento referentes ao período de 2008/2009. Nesse período de acordo com Marini e Martins (2014) foram realizados 9 ciclos completos de monitoramento, com 83 reuniões realizadas, o que totalizou 383 horas de reuniões que acompanharam 746 metas prioritárias e resultaram em 1.213 encaminhamentos. Nesse mesmo período foram estabelecidas 746 metas prioritárias. A primeira reunião de monitoramento das ações prioritárias aconteceu em maio de 2008. Nessas reuniões os Secretários e demais responsáveis apresentavam a execução e os resultados alcançados das metas, assim como expunham os entraves encontrados, possibilitando a correção dos rumos e a resolução dos problemas.



Possibilitar ao Gestor acompanhar e avaliar a execução das estratégias e o acesso à informação; Comunicar de forma clara e objetiva as informações, integrando todos que participam das estratégias que estão sendo monitoradas; Possibilitar diversas visões de uma forma integrada de um mesmo projeto, tais como: execução física e financeira, problemas e marcos críticos, ações regionalizadas, acompanhamento fotográficos; e Tornar mais eficiente a gestão do ciclo de monitoramento e mais efetiva a tomada de decisão. (PERNAMBUCO, 2014a, p. 47)

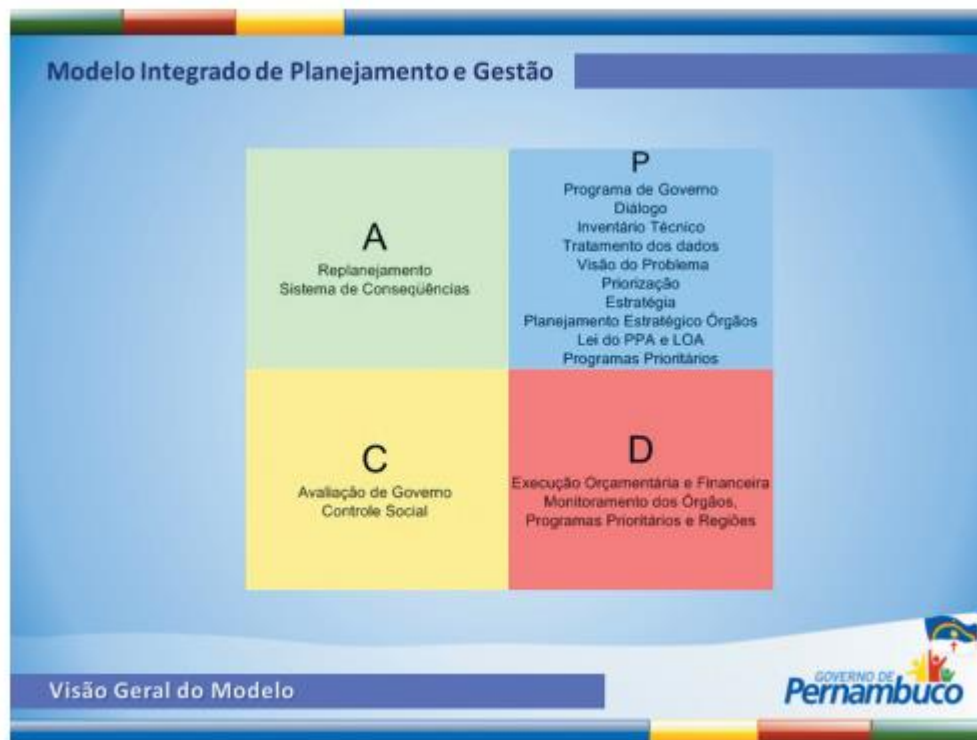
Como assinala Cruz, Marini e Lemos (2014), o Governo de Pernambuco ao pesquisar os referenciais metodológicos referentes a área da administração no processo de *Benchmarking*, constatou a que a tecnologia do Ciclo PDCA era extremamente empregada. Dessa forma, o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco (PERNAMBUCO, 2008a), que defendia uma perspectiva clara e objetiva da estratégia apropriada para cada uma das situações enfrentadas pelo Estado de Pernambuco, bem como o foco em resultados por meio do emprego da gestão por processos, adotou o Ciclo de Gestão de Políticas Públicas fundamentado no Ciclo PDCA.

Cabe esclarecer que a gestão por processos do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco promoveu uma tradução específica dos elementos do Ciclo PDCA e o estruturou mediante um modelo integrado de planejamento e gestão com um ciclo completo da Gestão das Políticas Públicas (MARINI E MARTINS, 2014). O ciclo do PDCA, engloba quatro fases, onde o “P” refere-se a fase de Programa de Governo/Planejamento Estratégico/Formulação, o “D” refere-se a fase de Desenvolvimento e Execução Orçamentária e Financeira/Monitoramento, o “C” refere-se a fase de Controle/Avaliação Governamental e, finalmente, o “A” refere-se a fase da Ação Corretiva/Revisão do Planejamento/Sistema de Consequências (PERNAMBUCO, 2008a). Esse modelo de gestão fundamenta-se em processos de planejamento, e, sobretudo, de monitoramento e foco em resultados, numa perspectiva nitidamente empresarial e “[...] representa todo o ciclo de planejamento e gestão do Governo” (PERNAMBUCO, 2008a, p. 11)¹¹⁴. O ciclo completo da Gestão das Políticas Públicas é exibido no quadro abaixo:

¹¹⁴ O próprio Macrofluxo que sintetiza a Estrutura Organizacional da SEPLAG, bem como o desenvolvimento do planejamento, da execução, do monitoramento e do controle, e a revisão das ações, é organizado conforme o Ciclo do PDCA, como pode-se constatar no ANEXO G.



Quadro 4 - Modelo Integrado de Planejamento e Gestão (Ciclo do PDCA)



Fonte: Pernambuco (2008a, p. 11).

De fato, o Ciclo PDCA é um dos processos metodológicos mais notórios e difundidos da gestão da qualidade total ou mais especificamente no Controle da Qualidade Total (TQC). Como esclarece Campos (2004, p. 13-14), o Controle da Qualidade Total é um sistema para administração que foi aperfeiçoado no Japão durante o período do pós-Segunda Guerra Mundial e baseia-se em diversas fontes e recursos:

Emprega o método cartesiano, aproveita muito do trabalho de Taylor, utiliza o controle estatístico de processos, cujos fundamentos foram lançados por Shewhart, adota os conceitos sobre comportamento humano lançados por Maslow e aproveita todo o conhecimento ocidental sobre qualidade, principalmente o trabalho de Juran. O TQC é modelo administrativo montado pelo Grupo de Pesquisa do Controle da Qualidade JUSE (Union of Japanese Scientists and Engineers).

Este modelo é amplamente utilizado nas grandes empresas e organizações em sua busca por atingir objetivos e metas, bem como com a finalidade de melhorar o desempenho em relação à concorrência do mercado. Segundo Werkema (1995, p. 17), o “[...] Ciclo PDCA



é um método gerencial de tomada de decisões para garantir o alcance das metas necessárias à sobrevivência de uma organização”. Além disso, Campos (2004, p. 33), afirma que o Ciclo PDCA “[...] é um método para a ‘prática de controle’”.

Indubitavelmente, o Ciclo PDCA (*Plan, Do, Check, Action*) constitui um método gerencial direcionado para o controle dos processos e para organizar as rotinas administrativas das empresas, por meio do giro do Ciclo PDCA, visando a maximização da performance e do desempenho da organização em termos de resultados. Segundo Campos (2004, p. 38), no Ciclo PDCA as “[...] ‘diretrizes de controle’ são mantidas pelo cumprimento dos procedimentos-padrão de operação [...]”. Nesse sentido, as etapas do ciclo PDCA são executadas em um ciclo sucessivo e ininterrupto abrangendo o planejamento, a execução, a avaliação e a ação corretiva, que se reiniciam e se influenciam continuamente na busca por resultados.

O *Relatório de Monitoramento das Ações* do ano de 2007 (PERNAMBUCO, 2007a, p. 10) afirma que na preparação de modelo de planejamento e gestão estadual trabalhou-se para permitir a completa

[...] integração entre planejamento, orçamento e execução financeira, criando instrumento para monitoramento e avaliação das ações de governo e políticas públicas, fechando o ciclo com a correção oportuna dos rumos, sempre que necessário.

Com isso evidencia-se que o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco se fundamenta em processos de planejamento, de monitoramento e de busca de resultados, a partir de tecnologias desenvolvidas em grandes empresas e organizações da esfera privada, numa perspectiva nitidamente empresarial, importada para o âmbito da esfera pública. Por conseguinte, percebemos nisso um vigoroso processo de privatização na gestão pública pernambucana.

4.1.2.1 Institucionalização por meio dos instrumentos jurídico-legais

Conforme assinalam Cruz, Marini e Lemos (2014), os atores que estavam à frente da gestão pernambucana procuram estabelecer uma estrutura jurídico-legal para realizar a institucionalização do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. É nesse contexto que



podemos compreender a Lei Complementar 117, de 26 de junho de 2008, a Lei Complementar 118, de 26 de junho de 2008, a Lei Complementar 119, de 26 de junho de 2008 e a Lei Complementar 141, promulgada em 03 de setembro de 2009.

Primeiramente, procurando concretizar um processo que assegurasse e consolidasse o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, o Governador Eduardo Campos sanciona leis que profissionalizaram e legalizaram a carreira dos técnicos que atuarão diretamente na gestão pernambucana, pois partiam da “[...] premissa de que seria um fator crítico de sucesso a profissionalização do capital humano necessário à implantação e operacionalização do Modelo” (Cruz et al, 2014, p. 5)¹¹⁵.

Nesse sentido, criaram-se as carreiras de Analista de Gestão Administrativa por meio da Lei Complementar 117, de 26 de junho de 2008 (PERNAMBUCO, 2008c), Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão por meio da Lei Complementar 118, de 26 de junho de 2008 (PERNAMBUCO, 2008d), e Analista de Controle Interno por meio da Lei Complementar 119, de 26 de junho de 2008 (PERNAMBUCO, 2008e). Desta forma, através dessas três Leis Complementares, procurou-se assegurar “[...] a disseminação, execução e desenvolvimento de todas as rotinas inerentes ao Modelo de Gestão nas Secretarias e órgãos executantes” (CRUZ et al, 2014, p. 5)¹¹⁶.

Os Analistas de Gestão Administrativa, Analistas de Planejamento, Orçamento e Gestão e Analistas de Controle Interno¹¹⁷, são considerados, de acordo com Cruz et al (2014, p. 16), os “[...] ‘guardiões’ do modelo, sendo preparados por planos de capacitação continuada, com salários variáveis atrelados a realização de resultados [...]”. Essa ação permite averiguarmos o processo de profissionalização da gestão estadual em Pernambuco, considerando a perspectiva gerencial, através da introdução do “[...] comportamento da

¹¹⁵ De acordo com Cruz, Marini e Lemos (2014), nos primeiros meses da gestão Eduardo Campos e em função da urgência em fazer funcionar o novo modelo de gestão realizou-se uma parceria entre o Governo Estadual e o Instituto de Apoio à Universidade de Pernambuco (IAUPE) para contratação temporária de oitenta e seis profissionais da iniciativa privada com conhecimento em gestão, enquanto se cumpria as exigências legais para realização de concursos públicos para atender as necessidades de implantação e funcionamento do novo modelo de gestão.

¹¹⁶ Posteriormente, segundo Marini e Martins (2014), os Analista de Gestão Administrativa, os Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão e os Analista de Controle Interno, por meio da Lei Complementar nº 267 de 3 de abril de 2014, passaram a ser chamados de Gestores Governamentais, o que veio a demonstrar sua importância para o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco.

¹¹⁷ Foram lançados dois editais de concursos públicos para provimento desses cargos. O primeiro deles em 2009 disponibilizou 220 vagas para Analista de Gestão Administrativa – AGAD; 173 vagas para Analista de Controle Interno – ACI, e 200 vagas para Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão – APOG. No ano seguinte, em 2010 é lançado o segundo edital que disponibilizou para Analista de Gestão Administrativa - AGAD: 30 vagas; Analista de Controle Interno - ACI: 110 vagas, e para Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão - APOG: 205 vagas (CRUZ et al, 2014).



moderna empresa privada [...] como uma exigência para um Estado que quer ser competitivo e precisa mostrar um serviço eficiente para a população” (CRUZ et al, 2014, p. 16).

A atuação desses atores assegurou, não apenas, mudanças na cultura organizacional, mas, sobretudo, permitiram impor “[...] um foco na consecução de metas e disciplina no monitoramento do desempenho, características essas que estabelecem um tipo diferente de cultura do setor público [...] com um ritmo constante de produtividade” (CRUZ et al, 2014, p. 9). Esses fatos relacionados a profissionalização da gestão gerencial em Pernambuco, evidentemente, repercutiram no âmbito da educação pernambucana.

A esse respeito, o CLAD (1999), afirma que uma das principais características dos modelos de administrações gerenciais é o processo de profissionalização de um corpo de altos funcionários tecnicamente formada para operar a gestão pública moderna, pois isso é essencial para a formulação, a execução e a regulação das políticas desenvolvidas.

Além disso, foi dado outro passo fundamental no processo que visava a institucionalização do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. É nesse sentido, que Marini e Martins (2014, p. 149), afirmam que a Lei Complementar 141, promulgada no dia 03 de setembro de 2009 (PERNAMBUCO, 2009b), estabeleceu uma estrutura jurídico-legal para o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco e “[...] formaliza sua criação e seus mecanismos de operacionalização”. Com isso foi fortalecido os fundamentos que davam sustentação a esse modelo de gestão gerencial.

No artigo 1º da Lei Complementar nº 141, determina-se: “Fica instituído o Modelo Integrado de Gestão do Poder Executivo do Estado de Pernambuco [...]”, que passa a funcionar com quatro sistemas integrados: Sistema de Controle Social, Sistema de Planejamento e Gestão, Sistema de Gestão Administrativa e o Sistema de Controle Interno. Enquanto que, no artigo 2º, da Lei Complementar 141 (PERNAMBUCO, 2009b) afirma que o objetivo do modelo de gestão é “[...] racionalização do uso dos recursos disponíveis e ampliação do desempenho geral do Governo do Estado [...]”. Para tanto utilizará, segundo o artigo 3, inciso II, dessa mesma lei, “ferramentas de gestão”, ou seja, “[...] metodologias e práticas gerenciais desenvolvidas nas áreas da ciência da administração [...]” (PERNAMBUCO, 2009b).

Além disso, no artigo 11 da Lei Complementar 141 (PERNAMBUCO, 2009b) expõe-se que

O Sistema de Planejamento e Gestão deverá estruturar as atividades de planejar, desenvolver e acompanhar ações que visem ao desenvolvimento territorial,



econômico e social do Estado de Pernambuco; [...] coordenar a gestão estratégica do Governo, desenvolver e aperfeiçoar o modelo de gestão e sistematizar o gerenciamento dos projetos estratégicos do Governo do Estado.

Cabe ressaltar, que conforme a Lei Complementar 141 (PERNAMBUCO, 2009b), o Sistema de Planejamento e Gestão Estadual contará com sistemas de controle internos. Isso é exposto no artigo 14. Conforme artigo 19, o Núcleo de Gestão coordenará o processo de definição de metas constantes nos projetos, atividades e operações desenvolvidas pelo governo estadual e em consonância com a Lei Orçamentária Anual. Cabe ressaltar que, de acordo com o parágrafo segundo, do supracitado artigo, os “[...] resultados da execução das Metas Prioritárias serão alvo de acompanhamento e monitoramento, realizado ao longo do ano, através de processo coordenado pelo Núcleo de Gestão”.

Além disso, conforme o artigo 21, inciso II, da Lei Complementar 141 (PERNAMBUCO, 2009b), deverão ser assinados anualmente os Pactos de Resultados, onde as Secretarias e agências formalizaram os compromissos em relação aos resultados a serem obtidos. Esse documento será elaborado, conforme artigo 20, parágrafo 3º, pela Secretaria de Planejamento e Gestão, que ficará responsável pela definição dos parâmetros e cláusulas constantes no Pacto de Resultados. Finalmente, destacamos na Lei Complementar 141 (PERNAMBUCO, 2009b), o artigo 23, que altera o artigo 3º da Lei nº 11.741, de 11 de janeiro de 2000, onde determina-se que “O contrato de gestão, celebrado após análise e aprovação do Núcleo de Gestão [...] constituirá o instrumento de acompanhamento e avaliação do desempenho da entidade [...]”. Nesse ponto, constata-se nesse mecanismo não apenas o controle característico das modelos gerenciais de gestão, quanto à busca da definição das responsabilidades (*accountability*) (BRESSER-PEREIRA, 2002).

Além disso, prosseguindo no processo de aperfeiçoamento do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, o governo do Estado celebrou um convênio com o Movimento Brasil Competitivo (MBC) que tinha como objetivo a realização de consultorias no campo da gestão focada em resultados junto as Secretarias de Educação, Saúde e Planejamento e Gestão (PERNAMBUCO, 2009a).

O Programa de Modernização da Gestão Pública (PMGP) constitui uma iniciativa do Movimento Brasil Competitivo (MBC), uma organização civil de direito privado, que possui como “[...] objetivo principal levar a expertise do setor privado, em gestão, para as administrações públicas brasileiras. Ao promover a parceria entre os setores público e privado, o MBC investe na construção de uma cultura de governança e gestão de excelência”



(MBC, 2016, p. 1). No *Relatório da Ação do Governo* referente ao ano de 2007 esclareceu-se que o Convênio com MBC “permitiu a contratação do INDG – Instituto de Desenvolvimento Gerencial, para apoiar um intenso trabalho de modernização da gestão, iniciando-se nas áreas de Saúde/Educação/Segurança” (PERNAMBUCO, 2007a, p. 10).

Cabe observar que o Movimento Brasil Competitivo (MBC, 2016, p. 1) se autodenomina uma organização que trabalha fornecendo consultorias com padrões de excelência para gestões públicas, assim como, afirma que busca desenvolver processos voltados para implantação da “[...] meritocracia, transparência, reestruturação de processos, monitoramento de metas e resultados, sempre com o apoio da iniciativa privada”.

O Movimento Brasil Competitivo conta com o apoio direto de diversas empresas do setor privado como a Camargo Correa, Odebrecht, Fiat, Gerdau, Globo, Natura, IBM, Microsoft, dentre outras, além de organizações empresariais como a Confederação Nacional da Indústria (CNI), Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul (FIERGS) e a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN)¹¹⁸.

Conforme afirma Campos (2014, p. 5), o governo do Estado de Pernambuco confrontou-se no percurso de sua história com dificuldades relacionadas ao crescimento econômico e social, contudo, essa situação está sendo “[...] gradativamente revertida pelos resultados expressivos alcançados em termos de bem-estar como decorrência da adoção de um novo modelo de gestão pública”. Verifica-se nessa fala do Governador Eduardo Campos uma defesa veemente do modelo de gestão adotado.

O Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, posto em funcionamento a partir do ano de 2008, trouxe para a gestão pública do Estado de Pernambuco

[...] um conjunto de novas rotinas e práticas que, tendo sido estabelecidas e internalizadas, vêm sendo rigorosamente cumpridas, desde então, por toda a máquina pública, elevando a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação do governo [...] O Modelo vem organizando as iniciativas do Governo para estruturar as atividades de suporte e apoio ao processo gerencial em todo o ciclo que vai do diagnóstico às correções de curso [...] (PERNAMBUCO, 2017a, p. 1)

Este modelo de gestão foi levado os espaços de ação do Estado: Administração, Segurança, Saúde, Educação, dentre outras. O Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, desde o momento de sua implantação, colocou novos modelos e paradigmas a disposição do processo de planejamento estratégico estatal e

¹¹⁸ Conforme dados disponibilizados no site do MBC. Disponível em < <http://www.mbc.org.br/mbc/novo/index.php?option=parceiro&Itemid=27> t> Acesso em: 22 out. 2017.



[...] rotinizou, na máquina pública, um conjunto de tarefas e procedimentos para cada uma das etapas do Ciclo de Gestão de Políticas Públicas (Formulação, Implementação, Monitoramento e Avaliação), rotinas essas que são trabalhadas e acompanhadas *pari-passu* pelo Governo (PERNAMBUCO, 2017a, p. 1)

Segundo Marini e Martins (2014, p. 8), o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco proporcionava três elementos que o alinham com as apropriadas práticas da administração pública moderna e com uma governança centrada em resultados:

- i) Construção de uma agenda estratégica (elemento direcionador de resultados relacionado à formulação);
- ii) alinhamento da arquitetura organizacional implementadora (elemento direcionador do esforço relacionado com a implementação); e
- iii) implantação de mecanismos de monitoramento e avaliação (elemento de controle gerencial e social e de redirecionamento e aprendizagem).

Outrossim, Marini e Martins (2014, p. 5), afirmam que o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco é um “Modelo de Governança para Resultados”. Além do que, esses autores esclarecem que o termo governança refere-se “[...] a papéis preponderantes de múltiplos arranjos de diversos atores (estado, terceiro setor, mercado etc.) no desenvolvimento, na gestão de políticas públicas e no provimento de serviços” (2014, p. 5). Dessa forma, esses autores, expõem claramente que o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco é resultado de diversos acomodamentos e acordos entre envolvendo o Estado e o mercado, mas, igualmente, o Terceiro Setor.

Por conseguinte, isso evidencia uma perspectiva alinhada com o neoliberalismo de Terceira Via, em que temos nas dimensões políticas e ideológicas, as estratégias que promovem os processos de articulação de alianças que abrangem a presença do governo/poder público/meios políticos, do setor privado/mercado e do terceiro setor, ou seja, das organizações sem fins lucrativos e não governamentais, no processo de gestão e prestação dos serviços de caráter público (GIDDENS, 2001; 2005).

A expressão governança apresenta-se conectada com a busca de garantir um Estado eficiente em sua capacidade de planejar, formular e implementar as políticas. Para Diniz (2013, p. 17-18), a governança relaciona-se com as novas condições de complexidade em expansão da ordem social, e exige procedimentos e mecanismos que assegurem a capacidade da ação estatal, mediante maior flexibilidade, assim como a governança

[...] refere-se ao conjunto dos mecanismos e procedimentos para lidar com a dimensão participativa e plural da sociedade, o que implica expandir e aperfeiçoar os meios de conexão e de administração do complexo jogo de interesses de uma



sociedade moderna. Dessa forma, cabe viabilizar a inserção do Estado na sociedade, sem enfraquecer a autoridade estatal e seus meios de coordenação e de execução das políticas.

Nesse sentido, o “Modelo de Governança para resultados”, apontado por Marini e Martins (2014), alinha-se, igualmente, com a constituição de um “Estado-avaliador” (AFONSO, 2000).

É importante destacar a forte ênfase da racionalidade instrumental do privado aplicado na gestão pública por meio dos modelos de gestão gerencial como o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. Cabe ressaltar, que conforme esclarece o CLAD (1999), os modelos gerenciais da administração pública em linhas gerais têm como algumas de suas diretrizes fundamentais a busca por eficiência, a efetividade e a flexibilização, que se encontram relacionados com a busca do melhor uso dos recursos públicos disponíveis, da maior qualidade dos serviços oferecidos, bem como a superação das estruturas burocráticas rígidas, possibilitando agilidade na correção dos rumos na implementação das políticas.

O paradigma organizacional do gerencialismo, apoia-se no controle dos resultados, ou controle a *posteriori*, que se encontra relacionado diretamente ao cumprimento de metas, o que estimula continuamente a performance na prestação dos serviços públicos. Fundamentando esse controle dos resultados encontram-se os modelos contratuais e competitivos, ou contratos de gestão, a delegação de poderes e autonomia para os servidores públicos, o que conseqüentemente, assegura o funcionamento de um mecanismo de responsabilização sobre esses servidores e estimula a competição administrada ou quase-mercados (CLAD, 1999).

Especificamente, do ponto de vista do modelo de administração pública gerencial, o processo de mensuração do desempenho das agências e servidores encontra fundamento primordial nas avaliações de desempenho, que por sua vez se relacionam com a busca da qualidade total na prestação dos serviços públicos ao cliente/cidadão (CLAD, 1999).

4.1.2.2 Financiamento, reconhecimento e premiações de organismos internacionais multilaterais

Outra questão que cabe ressaltar é que o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco é estimulado e recompensado com inúmeros prêmios concedidos por organismos internacionais



multilaterais como o BID/BM, OEA e ONU ¹¹⁹. O Modelo de Gestão Todos por Pernambuco recebeu diversos prêmios de organizações internacionais. Dois deles gostaríamos de destacar aqui. Primeiramente, destacamos o Prêmio Governarte – a arte do bom governo. Este prêmio foi criado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em 2013 “[...] com o objetivo de identificar, documentar e disseminar experiências inovadoras em diferentes áreas de gestão pública em governos de segundo nível administrativo (estados, províncias, departamentos, [...])” (PERNAMBUCO, 2017b, p. 1). O Modelo de Gestão Todos por Pernambuco foi agraciado com esse prêmio duas vezes consecutivamente, nos anos de 2013 e 2014.

Em segundo lugar, destacamos o Prêmio Anual de Gestão por Resultados da Comunidade de profissionais e especialistas da América Latina e do Caribe em Gestão para Resultados de Desenvolvimento - CoPLAC-MfDR. Novamente esse prêmio é organizado pelo BID com o “[...] objetivo de reconhecer e divulgar as melhores práticas de gestão por resultados desenvolvidas pelos governos e gestores dos países dessas regiões” (PERNAMBUCO, 2017b, p. 1). Novamente o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, ganhou esse prêmio por dois anos consecutivamente, nos anos de 2015 e 2016. Cabe ressaltar que neste último ano o prêmio foi recebido em função do Pacto pela Educação quando ficou em segunda posição na categoria Melhor Gestão para Resultados na segunda edição do prêmio *Gestion para Resultados Del Desarrollo*.

É importante destacar que o Pacto pela Educação, criado em 2011, é uma política pública focalizada no melhoramento da qualidade da educação utilizando amplamente tecnologias de monitoramento e avaliação dos processos, assim como dos resultados na área educacional. O Pacto pela Educação tem um comitê gestor que é comandado diretamente pelo Governador e conta com a participação das secretarias de Planejamento e Gestão (SEPLAG) e de Educação (SEE/PE). O Pacto pela Educação constitui uma política pública focalizada na melhoria da qualidade da educacional dentro da perspectiva gerencial e apresenta diversas linhas de atuação, que vão do fortalecimento do monitoramento e avaliação dos processos e dos resultados educacionais até estabelecimentos de parcerias com os

¹¹⁹ Em 2012 e 2013 o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco ganhou o Prêmio das Nações Unidas de Serviço Público – UNPSA. Este prêmio é organizado pela ONU e concedido a instituições públicas que colocam em prática iniciativas que efetivamente contribuem no desenvolvimento da administração pública. Além disso, recebeu no ano de 2014 o Prêmio Interamericano de Inovação para a Gestão Pública Efetiva concedido pela Organização dos Estados Americanos. Disponível em: < <http://www.seplag.pe.gov.br/web/tppe/todos-por-pe-premiacoes> >. Acesso em: 16 de mar. 2017.



municípios, dentre outros ¹²⁰. No ano de 2016, o Pacto pela Educação monitorou 861 instituições educacionais da rede estadual que ofereciam turmas de Ensino Fundamental e Ensino Médio (PERNAMBUCO, 2017c, p. 1)¹²¹.

Cabe ressaltar, ainda, que no *Relatório do Banco Mundial nº 63.731 – BR* (2011b, p. 59), de 21 de setembro de 2011, que trata das Estratégias de Parceria de Países para a República Federativa do Brasil (Exercícios Fiscais de 2012 a 2015), aparece na Carteira de Operações (BIRD/AID) um empréstimo para o Estado de Pernambuco, sob a rubrica “*Resultados e Responsabilização Educacional em Pernambuco BR*”, adquirido no ano de 2009, durante a primeira gestão do Governador Eduardo Campos, no valor de US\$ 154 milhões de dólares, por conseguinte, no momento de implantação da política de avaliação de desempenho educacional e responsabilização, onde se encontravam presentes o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE), o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE), o Bônus de Desempenho Educacional (BDE), o Termo de Compromisso e a divulgação pública anual dos resultados das escolas). No site do Banco Mundial expõe-se que os objetivos do referido projeto são realizar uma reforma na gestão para elevar a eficiência no emprego dos recursos investidos na educação e melhorar a qualidade e a eficiência da educação pública em Pernambuco¹²². Com isso, tornou-se possível ao Banco Mundial participar ativamente da definição da agenda educacional em Pernambuco.

Este fato é uma evidência de que o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco não apenas é incentivado e premiado por organismos internacionais multilaterais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Banco Mundial, como também, recebeu apoio financeiro, e consequentemente, assessoramento e cooperação técnica, desse poderoso ator, para a implantação da política de avaliação e responsabilização educacional. Cabe destacar que essa é uma das diretrizes políticas para o setor educacional amplamente defendida pelo Banco em seus documentos como o meio para “melhorar a qualidade da educação”.

4.1.2.3 Três ciclos de governo

¹²⁰ Disponível em: < <http://www.pe.gov.br/blog/2016/09/12/pacto-pela-educacao-do-governo-de-pernambuco-ganha-premio-do-bid/> >. Acesso em: 16 de mar. 2017.

¹²¹ Em sua seção mais à frente retornaremos nossa abordagem sobre o Pacto pela Educação.

¹²² Disponível em: < <http://projects.worldbank.org/P106208/pe-swap-pernambuco-educ-results-account-pera?lang=pt&tab=overview> >. Acesso em: 16 de nov. 2017.



No ano de 2010 ocorre a recondução de Eduardo Campos ao Governo do Estado de Pernambuco. Em seu *Programa de Governo: o Novo Pernambuco: melhor para trabalhar, melhor para viver* (PSB, 2010), o então Governador defendeu o prosseguimento do projeto de desenvolvimento implantado a partir do início de seu governo em 2007, considerando no processo de planejamento de gestão as diretrizes delineadas para cada objetivo estratégico determinado no Mapa da Estratégia. Nesse momento, constata-se o período de maturação do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco.

Quatro anos depois, no ano de 2014, ocorre a vitória de Paulo Câmara¹²³ no pleito para Governador. Paulo Câmara foi Secretário de Administração (no período entre os anos de 2007 e 2010), Secretário de Turismo (2010) e Secretário da Fazenda de Pernambuco (no período entre os anos de 2011 e 2014) durante a administração do então Governador Eduardo Campos e, sua vitória representou uma continuidade na gestão do PSB à frente do governo de Pernambuco, assim como, do modelo gerencial e neoliberal implantado.

Nessa conjuntura, o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco viveu três ciclos de governo¹²⁴. O primeiro ciclo representou a fase de construção e implementação. Abrangeu os quatro anos do primeiro mandato para Governador de Pernambuco de Eduardo Campos, ou seja, o período de 2007 a 2010, e foi marcado pela introdução das “ferramentas de gestão” que foram utilizadas “[...] para melhorar a eficiência, eficácia e efetividade da máquina pública” (PERNAMBUCO, 2016a, p. 14).

O segundo ciclo, foi a fase da Maturidade, durante o decorrer do segundo mandato de Eduardo Campos como Governador de Pernambuco, que compreendeu ao período de 2011 a 2014, “[...] quando se priorizou o desenvolvimento contínuo do Modelo” (PERNAMBUCO, 2016a, p. 14).

No *Programa de Governo: o Novo Pernambuco: melhor para trabalhar, melhor para viver* (2010, p. 7), para a gestão de 2011-2014, afirmava-se que se apresenta “[...] uma proposta de continuidade do projeto de desenvolvimento que vem sendo implantado nos últimos quatro anos [...]”.

Na verdade, Campos (2010, p. 4), afirmava que entre os valores que o animam na jornada está “[...] a dedicação permanente, traduzida em trabalho pessoal e coletivo para

¹²³ Paulo Henrique Saraiva Câmara, economista e político, a partir do dia 1 de janeiro de 2015 ao assumir o poder executivo estadual tornou-se o 57º Governador do Estado de Pernambuco. Além disso, anteriormente, ocupou os cargos de Secretário de Administração, Secretário de Turismo e Secretário da Fazenda de Pernambuco, durante as duas gestões do Governador Eduardo Campos.

¹²⁴ As categorias dos três ciclos de governo são apontadas no documento *Relatório Anual de Ação do Governo* (PERNAMBUCO, 2016a).



assumir a administração integral do ciclo de gestão, desde a formulação até a avaliação e correções de rumo, passando pelo monitoramento de metas e prazos para as ações decorrentes [...]”. Em sua fala, Campos evidencia o esforço para a continuidade do funcionamento do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, centrado nos processos contínuos de planejamento, avaliação e monitoramento para o alcançar metas e resultados.

No período que se inicia a partir do ano de 2015, o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, começava a viver o seu terceiro ciclo de governo tendo à frente o Governador Paulo Câmara. Esse ciclo é marcado pelo processo de disseminação e divulgação do modelo de gestão, principalmente, entre os Municípios pernambucanos (PERNAMBUCO, 2016a, p. 14). Uma vez que, conforme afirmam Câmara e Henry (2014, p. 4), as “[...] as importantes realizações do Governo em todas as suas regiões e em todos os setores levaram Pernambuco a retomar a liderança perdida no Nordeste e a tornar-se referência de gestão pública inovadora [...]”.

A operação desse processo de disseminação é corroborada por Marini e Martins (2014, p. 121) quando afirmam que o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco

[...] por algum tempo, permaneceu circunscrito aos limites da administração estadual, no entanto, nos últimos anos, começou a ampliar seus horizontes, influenciando a apoiando a implantação de seus fundamentos em municípios pernambucanos, mas também, sendo conhecido por outras unidades da federação, que passaram a visitar o Estado para conhecer sua gestão, como prova da ampliação de seu reconhecimento em âmbito nacional [...].

De acordo com Marini e Martins (2014) esse processo de disseminação foi estimulado pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco por meio da Secretaria Executiva de Desenvolvimento do Modelo de Gestão que passou a apresentar suas experiências em congressos e eventos nacionais e internacionais, como o Rio + 20 e o XVIII CLAD – Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento.

Enfim, o *Relatório Anual de Ação do Governo do ano de 2016* (PERNAMBUCO, 2016a, p. 9), procura resumir que, em termos de governo e administração pública o Estado de Pernambuco tornou-se referência, uma vez que “Formular, Implementar, Monitorar e Avaliar passaram a ser a rotina, o dia a dia de todas as organizações que compõem o Governo de Pernambuco”.

No *Programa de Governo: o novo Pernambuco avança*, referente ao período compreendido entre os anos de 2015 a 2018, consta que suas ações serão pautadas,



primeiramente, pelo “[...] compromisso com a continuidade da gestão amplamente aprovada pelos pernambucanos, iniciado pelo Governador Eduardo Campos [...]” (PSB, 2014, p. 4).

O Mapa da Estratégia de Pernambuco, referente ao período de 2015-2018, apresenta como visão de futuro: “*Um Estado mais justo na garantia das oportunidades para todos*” (PERNAMBUCO, 2016a, p. 12). O que aparentemente parece algo bom socialmente, ou seja, “oportunidades para todos”, no fundo vem a expressar o pensamento do *darwinismo* social onde apenas “os melhores” se sobressaem. Conforme esclarece Freitas (2016a, p. 148), o “[...] ideário liberal é uma filosofia social que foca na ‘igualdade de oportunidades’, e não ‘de resultados’ [...]”. Pois, na verdade, segundo esse autor, não se encontra no conjunto de ideias, desejos e aspirações mais significativas do pensamento liberal (neoliberal) “[...] a igualdade de resultados — nem acadêmicos, quanto mais econômico-sociais. A palavra-chave da ideologia liberal é o esforço pessoal, que conduziria ao sucesso” (2016a, p. 148). Nesse sentido, a igualdade de oportunidades é igual a meritocracia na perspectiva neoliberal. Todavia, a meritocracia não é sustentável do ponto de vista da justiça social, pois a meritocracia produz uma intensa desigualdade de resultados.

Transportando esse ideário liberal de igualdade de oportunidades para o âmbito educacional, então, os “[...] professores deveriam ser bons estimuladores e motivadores de seus estudantes para que eles, apoiados no esforço pessoal, pudessem ser bem-sucedidos” (FREITAS, 2016a, p. 148). Tudo isso encontra um perfeito alinhamento com as diretrizes neoliberais e do mercado.

Enfim, cabe ressaltar que de acordo com Casassus (2002) a igualdade em termos educacionais (e, em harmonia com a justiça social) ultrapassa a questão do simples atendimento do direito ao acesso à escola, pressupõe primordialmente, na verdade, garantir uma boa educação para todos os indivíduos indistintamente de classe ou condição socioeconômica.

4.2 Escolas de Referência em Ensino Médio

4.2.1 Constituição da Educação em Tempo Integral em Pernambuco: o Ginásio Pernambucano e o PROCENTRO

Cabe ressaltar que o processo de concepção, planejamento e execução das primeiras ações de uma Política de Educação Integral no Estado de Pernambuco aconteceram durante o



primeiro mandato de Jarbas Vasconcelos. Este governo apresentava um alinhamento com o Governo de Fernando Henrique Cardoso e, consequentemente, com o modelo político neoliberal em sintonia com o setor privado. Percebemos que não só na condução do processo de Reforma da Administração do Estado com o Programa Pernambucano de Modernização da Gestão Pública (PROGESTÃO), apoiado pelo PNAGE, com financiamento do Banco Mundial, quanto por meio da realização de parcerias com o setor privado, que tem como exemplo o convênio firmado com o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE) para materialização de um projeto de Educação Integral no Ginásio Pernambuco. Essa parceria público-privada representa uma poderosa evidência do poder de influência do setor privado e empresarial nas políticas educacionais do Estado de Pernambuco.

Conforme assinala Henry Júnior¹²⁵ (2011), a vida do Ginásio Pernambucano é secular e acompanhou todas as etapas da história da educação brasileira. Fundado em 1825, originou-se do Liceu Provincial, sendo o corpo docente composto pela elite do magistério da época, apesar das instalações modestas nas dependências do Convento do Carmo, era considerada uma escola de referência em educação no Nordeste. Magalhães (2008) esclarece que passaram por essa instituição secular estudantes que se destacaram no cenário estadual e, mesmo nacional, como os escritores Ariano Suassuna e Clarice Lispector e, políticos como o ex-presidente Epiácio Pessoa e os ex-Governadores Agamenon Magalhães e Joaquim Francisco.

Durante o primeiro mandato de Jarbas Vasconcelos como Governador de Pernambuco inicia-se um novo momento na história do Ginásio Pernambucano. Marcos Magalhães, havia estudando nessa instituição educacional e, naquele momento ocupava o cargo de presidente da Philips na América Latina, efetiva uma proposta de desenvolver no Ginásio Pernambuco um projeto de parceria público-privada. Inicialmente, o objetivo principal da proposta era apenas a recuperação da infraestrutura do prédio do Ginásio Pernambucano, uma vez que esse se encontrava em péssimas condições. Porém, assumiu proporções bem maiores: “[...] desenvolver uma nova estratégia para enfrentar os desafios do Ensino Médio e oferecer um novo modelo de escola pública de qualidade à juventude” (MAGALHÃES, 2008, p. 18). Uma vez que, conforme afirma Magalhães (2008, p. 6), “[...] a escola pública brasileira está projetada para não funcionar [...]”, e nesse sentido, é necessário a intervenção do privado para solucionar os problemas de ineficiência.

Conforme assinala Henry Júnior (2011, p. 78), esse projeto

¹²⁵ Raul Jean Louis Henry Júnior foi Secretário de Educação e Cultura, de janeiro de 2001 a abril de 2002 durante a gestão de Jarbas Vasconcelos. Em 2014 foi eleito Vice-Governador de Pernambuco, na coligação que elegeu Paulo Câmara como Governador.



[...] tinha por objetivo criar um novo paradigma na educação pública do país: uma nova escola pública de Ensino Médio em tempo integral capaz de conciliar a universalização com a qualidade, baseada em uma pedagogia eficaz e em uma gestão comprometida com resultados.

A proposta foi aceita pelo Governador Jarbas Vasconcelos e concretizada mediante a celebração do Convênio de Cooperação Técnica e Financeira nº 021/2003 (PERNAMBUCO, 2003), que constituiu a estrutura jurídico-legal da parceria público-privada. De um lado essa parceria tinha na parte pública o Governo do Estado de Pernambuco, por intermédio da Secretaria de Educação e Cultura, enquanto, por outro, a parte da iniciativa privada era constituída pelo Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE).

Como assinala Adrião (2017), através da Emenda Constitucional nº 19/1998 e a legislação subsequente, foi possível ao setor privado desenvolver uma série de estratégias que têm como objetivo a privatização da educação pública, por diversas configurações, como as parcerias público-privadas/termo de parcerias, contratos de gestão ou mesmo por meio da adesão aos sistemas de gestão e educação privados. Nesse contexto, proliferou uma poderosa rede de fundação e institutos privados¹²⁶, a exemplo do Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE).

De acordo com Magalhães (2008, p. 10), o ICE¹²⁷ é uma instituição privada sem fins lucrativos que tem como missão “[...] mobilizar a sociedade em geral e, em particular, a classe empresarial, segundo a ética da co-responsabilidade, a fim de produzir soluções educacionais inovadoras e replicáveis em conteúdo, método e gestão”.

O *Convênio de Cooperação Técnica e Financeira nº 021/2003* explicita que as atribuições do Governo do Estado concentram-se em oferecer as instalações físicas de unidades de ensino, o corpo técnico, a recrutação de alunos, professores e pessoal de apoio, expedir os instrumentos legais e desenvolver a co-gestão com o ICE. Cabe, no entanto, ressaltar que o referido convênio permitiria ao ICE coordenar o procedimento de seleção dos gestores e professores e a escolha dos Municípios onde os centros seriam implantados. Além disso, caberia ao ICE, conforme explicitado no supracitado convênio:

¹²⁶ Adrião (2017) apresenta uma poderosa rede com inúmeros parceiros privados que operam no domínio da educação.

¹²⁷ O ICE tem como parceiros o Instituto Natura, a AVINA, o ABN-AMRO Bank (Banco Real), a CHESF, a Odebrecht, a Phillips, o Instituto Sonho Grande, o Instituto Qualidade no Ensino, o *WorldFund*, SEM, Itaú-BBA, FIAT-Chrysler, dentre outros. Disponível em: < <http://icebrasil.org.br/parceiros-estrategicos/> >. Acesso em: 24 de mar. 2017.



- a) prover recursos técnicos, materiais e financeiros necessários ou suplementares às atividades a serem desenvolvidas nos "centros";
- b) participar, em sistema de co-gestão e co-responsabilidade, dos órgãos de planejamento, gestão e avaliação das atividades desenvolvidas em razão do presente convênio em cada um dos polos escolhidos;
- c) instituir e participar de instrumentos ou órgãos de auxílio, co-gestão, supervisão, fiscalização e controle, sem prejuízo dos demais controles legais ou institucionais, de modo a possibilitar o permanente acompanhamento das atividades, contribuindo e conferindo seu padrão de excelência e eficiência;
- d) mobilizar pessoas e empresas do setor privado com o objetivo de obter recursos necessários ao desenvolvimento das atividades previstas no presente convênio;
- e) estimular, a partir da experiência dos "centros", a participação e coresponsabilidade de pessoas, empresas e outras organizações da comunidade, nas ações relativas à causa do Ensino Médio público e gratuito, no Estado de Pernambuco (PERNAMBUCO, 2003).

Dessa forma, fica demonstrado o papel fundamental do ICE na parceria público-privada promovida na educação estadual pernambucana, assim como a intensa penetração, em termos de suportes técnicos, materiais-financeiros e da visão empresarial, nas políticas educacionais para garantir um “padrão de excelência e eficiência”.

Para conduzir o processo, pela parte do Governo do Estado, foi criada, através da Lei nº 12.588, de 21 de maio de 2004 (PERNAMBUCO, 2004a), a Unidade Técnica de Coordenação do Programa de Centros de Ensino Experimental (UCP/CEE), órgão relacionado de forma direta à Secretaria de Educação que assumiu as responsabilidades pelo planejamento e implantação dos Centros de Ensino Experimental, que possuía como eixos: “[...] ‘**CAUSA**’ do ensino público gratuito de qualidade; ‘**MARCA**’ da co-responsabilidade; ‘**ACEITE**’ do desafio de novas institucionalidades” (MAGALHÃES, 2008, p. 10 – grifo do autor). Enfim, O UCP/CEE seria o órgão executor do programa no nível da Secretaria de Educação.

Evidenciando a perspectiva privada de que o que é público é ruim e ineficiente, por um lado, e que tudo que é privado é bom e eficiente, por outro, assim como que o baixo nível educacional do Ensino Médio oferecido no Estado de Pernambuco resulta de uma gestão ineficiente, Magalhães (2008, p. 27), afirma que o Programa de Centros de Ensino Experimental (PROCENTRO) “[...] é fruto de uma constatação: a de que o Poder Público, por si só, não possui condições de implementar uma escola pública de qualidade para o Ensino Médio”.

Na verdade, conforme assinala LEITE (2009, p. 73), isso constituiu-se no

[...] motivo alegado para justificar a interferência do setor privado na gestão do Ginásio Pernambucano, como se o Estado não tivesse a menor responsabilidade sobre a infra-estrutura e projetos políticos pedagógicos da escola pública. Tal situação constitui, sem dúvida, um exemplo dos efeitos da reforma de cunho neoliberal do Estado Brasileiro dos anos 1990 que influenciaram a política local.



Dessa forma, os Centros de Ensino Experimental são criados mediante uma parceria público-privada, que assegurou uma forte presença do setor privado e a transposição do modelo gerencial na gestão dessas escolas públicas. Conforme afirma Magalhães (2008, p. 47), nessa forma de gestão gerencial a avaliação apresenta uma função essencial em todos os processos:

A avaliação é o instrumento central da gestão. Todos – gestores, funcionários, professores e alunos – são avaliados. A avaliação compreende as tarefas do ensino e outras dimensões do trabalho de cada um. No caso dos professores, a avaliação também serve como instrumento de desenvolvimento pessoal e como base para incentivos.

Nesse momento embrionário das Escolas de Referência de Ensino Médio já é possível constatar a centralidade da avaliação fundamentada numa política de auditoria e de meritocracia envolvendo os atores da escola. Desde o nascedouro esse modelo de escola foi marcado pelo gerencialismo e a privatização.

No *Convênio de Cooperação Técnica e Financeira nº 021/2003* (PERNAMBUCO, 2003) afirma-se expressamente que a educação pública “[...] é dever e responsabilidade do Poder Público, mas sendo a base do bem comum, também implica co-responsabilidade da sociedade como condição para o aperfeiçoamento do desenvolvimento humano [...]”. Nesse sentido, reforça-se a ideia de que uma educação pública de qualidade somente pode ser obtida por meio da participação de “todos”, ou seja, numa circunstância onde o poder público divide suas responsabilidades com a iniciativa privada.

Cabe destacar que os princípios pedagógicos que norteavam o PROCENTRO encontram inspiração nos pressupostos disseminados pela UNESCO por meio do “Relatório Jacques Delors” que apresenta um conjunto de pressupostos para formar indivíduos independentes, intelectualmente autônomos e capazes de se desenvolverem permanentemente¹²⁸. Isso é evidenciado por Magalhães (2008, p. 47-48) ao afirmar que os princípios pedagógicos que norteavam o PROCENTRO podem ser assim resumidos:

A integralidade da ação educativa se reflete: Nas quatro dimensões propostas no Relatório Jacques Delors: APRENDER A SER, APRENDER A CONVIVER,

¹²⁸ Em função dos intensos processos de transformação desencadeados pela globalização econômica, ocorreram, consequentemente, transformações no campo social e repercutiram também nas políticas educacionais. Passou-se a se exigir pessoas capazes de se adaptar às mudanças e de se aperfeiçoarem constantemente, desenvolvendo competências para enfrentar as inúmeras situações no campo social e do trabalho e assim beneficiar-se das oportunidades oferecidas ao longo da vida. No “*Relatório Educação: um tesouro a descobrir*”, Delors (2010, p. 32) apresenta “[...] o conceito de educação ao longo da vida [...]” como “[...] a chave que abre as portas do século XXI [...]”. Assim como, defende que a educação deve fundamentar-se em quatro pilares: “[...] aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser” (DELORS, 2010, p. 31).



APRENDER A FAZER, APRENDER A APRENDER. Na implementação de uma escola de tempo integral para professores e alunos. Na integração de conteúdos acadêmicos, profissionalizantes e práticas educativas.

Além disso, Magalhães (2008, p. 10), afirma que, com os Centros de Ensino Experimental, inaugura-se “[...] uma nova forma de ver, sentir e cuidar do jovem, preparando-o para a vida”. Contudo, esse ‘preparar para a vida’ alinhava-se, na verdade, com um processo de preparação para o mercado de trabalho, como se uma educação de qualidade compreendesse essa única perspectiva.

Nesse contexto, iniciou-se a implantação do projeto e a primeira experiência de educação em tempo integral pernambucana. No ano de 2004 foi implantado a primeira instituição de ensino, o Centro de Ensino Experimental Ginásio Pernambucano (CEEGP), localizado na capital pernambucana, a partir do conceito de educação integral concretizado com a presença de professores e estudantes em horário integral (das 7 horas e 30 minutos às 17 horas) no Centro.

A Portaria SEDUC nº 4593, de 03 de setembro de 2004 (PERNAMBUCO, 2004b), determinou as características e particularidades dos Centros de Ensino Experimental. No seu artigo 2º estabelece a natureza e os princípios dos Centros de Ensino Experimental, ligados à Secretaria de Educação e Cultura do Estado, ao afirmar que estes

[...] terão por objeto geral a concepção, o planejamento e a execução de um conjunto de ações inovadoras em conteúdo, método e gestão, direcionados à melhoria da oferta e qualidade do Ensino Médio público do Estado de Pernambuco, assegurando a efetividade desse dever do Estado no âmbito da rede pública, através do aporte de recursos técnicos, financeiros e materiais, públicos e privados, conjugados com ações comunitárias [...] (PERNAMBUCO, 2004).

Já em seu artigo 4º, a Portaria SEDUC nº 4593, estabelece o objetivo dos Centros de Ensino Experimental, sendo que um deles é “[...] resgatar a excelência do Ensino Médio no âmbito do Estado, contribuindo para a causa do Ensino Médio de Qualidade [...]” (PERNAMBUCO, 2004). Além disso, ainda, segundo esse mesmo artigo, os Centros de Ensino Experimental têm como objetivo procurar “[...] estimular o desenvolvimento de estratégias educacionais voltadas para a questão do protagonismo juvenil” (PERNAMBUCO, 2004).

Nesse contexto, constatamos que os Centros de Ensino Experimental desenvolveram concepções de planejamento e execução “inovadores em conteúdo, método e gestão” por meio de ações conjugadas das esferas públicas e privadas, ou seja, mediante a parceria



público-privada configurada no Convênio com o ICE, para promover o melhoramento da qualidade do Ensino Médio numa perspectiva que possua como enfoque o protagonismo juvenil, ou seja, numa perspectiva direcionada para o mundo do trabalho.

Essa primeira experiência com o CEEGP, realizada no ano de 2004, auxiliou no processo de implantação de outros Centros de Ensino Experimental. Assim, no ano de 2005 implantou-se a segunda unidade pelo PROCENTRO, o Centro de Ensino Experimental Escola Técnica do Agreste, na cidade de Bezerros. Em 2006, implantou-se mais 11 Centros de Ensino Experimental, um em cada uma das seguintes cidades espalhadas pelas diversas regiões do estado: Palmares, Panelas, Timbaúba, Arcoverde, Serra Talhada, Abreu e Lima, Garanhuns, Petrolina, Recife, Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho (HENRY JÚNIOR, 2011). Sendo que em 2007 já existiam 20 Centros de Ensino Experimental em funcionamento no Estado de Pernambuco. Juntos esses centros tinham 9.815 estudantes matriculados (MAGALHÃES, 2008)¹²⁹.

De acordo com Lima (2009) a proposta pedagógica adotada nos Centros de Ensino Experimental encontra inspiração na Educação Interdimensional que foi idealizada pelos professores Antônio Carlos Gomes Costa e Bruno Silveira. Contudo, a filosofia gerencial norteia a gestão e o trabalho pedagógico dos Centros de Ensino Experimental, assim como do PROCENTRO. Isso é esclarecido por Magalhães (2008), um dos principais mentores desse projeto, ao esclarecer que a filosofia própria do programa é fundamentada no ciclo PDCA, em uma variante particular e original inspirada nos princípios da TEO, uma tecnologia direcionada para processo de gestão que foi idealizada pelo grupo Odebrecht.

Desse modo, verificamos que a Tecnologia Empresarial Sócio Educacional (Tese) adotada nos Centros de Ensino Experimental e do PROCENTRO, nos três planos (Político-Estratégico, Estratégico-Educacional e Educacional-Operacional), foi inventada a partir da Tecnologia Empresarial Odebrecht (TEO) desenvolvida pelo Grupo Odebrecht e tendo como princípio de gestão fundamental o ciclo PDCA (*Plan, Do, Check, Action*), que como já destacamos anteriormente constitui um método gerencial destinado para organizar as rotinas administrativas das empresas privadas com o objetivo de obter resultados aprimorados para toda a organização.

Nessa perspectiva, os Centros de Ensino Experimental e do PROCENTRO seguem como fundamentos para assegurar uma educação de qualidade, pressupostos de uma

¹²⁹ Conforme Magalhães (2008), a primeira experiência realizada no ano de 2004, com o CEEGP, contava com 320 estudantes matriculados.



perspectiva de mercado e gerencial. De acordo com Henry Júnior (2011), os Centros de Ensino Experimental necessitam empenhar-se em oferecer resultados educacionais, assim como com o contentamento de todos os atores que com eles se inter-relacionam, inclusive com a sociedade que usufrui de seus serviços educacionais.

Conforme assinala Magalhães (2008), o Termo de Cooperação previa entre as diretrizes relacionadas à gestão dos Centros de Ensino Experimental que a fundação dos mesmos ocorreria na forma de Organização Social, com a participação de outras Organizações Sociais e dos Municípios. Além disso, o Termo de Cooperação estabelecia a prerrogativa de utilizar critérios específicos nos processos de seleção de gestores e professores, o emprego processos de avaliação de gestores, professores e estudantes, bem como utilização de sistemas de incentivos para os professores, relacionados com os resultados apresentados pelos estudantes e em relação aos seus resultados individualmente.

Toda essa realidade exposta constitui uma comprovação que os Centros de Ensino Experimental tinham na sua gestão a intensa presença do ICE e empresários, com poderes para encaminhar os processos seletivos para gestores e professores, um sistema específico de avaliação interna e externa de todos os atores envolvidos, um sistema de incentivo, baseado em bônus financeiro, direcionado para resultados e cumprimento de metas – em caso de descumprimento gestores e professores poderiam ser afastados como um recurso punitivo. Dessa forma, os Centros de Ensino Experimental em seu processo de busca por uma educação de qualidade no Ensino Médio utilizam largamente as técnicas do modelo gerencial da iniciativa privada em seus processos de gestão, inclusive, com uma forte presença do setor privado enquanto um dos atores principais do processo.

Contudo, a partir de 2008, o governo da Frente Popular por Pernambuco capitaneado pelo Governador Eduardo Campos determinou novos rumos para a Educação Integral na política educacional pernambucana. O convênio que estabelecia a parceria público-privada com o ICE, que tinha realizado até o momento a expansão dos Centros de Ensino Experimental no Ensino Médio pernambucano, não foi renovado pelo governo estadual. (HENRY JÚNIOR, 2011). Nesse sentido, o projeto de Educação Integral passou a ficar sob a responsabilidade direta da Secretaria de Educação. Cabe esclarecer que a essência das diretrizes gerenciais que nortearam a fundação e o modo de operar dos Centros de Ensino Experimental seria mantida pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco como veremos na próxima seção desse capítulo. Esse fato, inclusive, é corroborado por Magalhães (2008) ao expor que procurou explicar pessoalmente ao Governador Eduardo Campos a proposta do



Programa de Centros de Ensino Experimental e, de como o programa acabou se constituindo em um modelo a ser adotado nas instituições de Ensino Médio da rede estadual de Pernambuco, a partir da gestão que foi iniciada no ano de 2007.

4.2.2 Programa de Educação Integral e as Escolas de Referência em Ensino Médio

No cenário nacional, a partir dos anos 1990, a educação em tempo integral encontra-se presente na Lei 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu artigo 34 e, igualmente, no artigo 87, parágrafo 5º, onde se falava em ampliação progressiva do período de trabalho educacional do Ensino Fundamental para o regime de tempo integral (BRASIL, 1996b).

Posteriormente, no ano de 2007, foi publicada a Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007b). Conforme o artigo 1º dessa portaria, explicita-se a instituição do Programa Mais Educação que tinha por finalidade estimular a educação integral dos estudantes da Educação Básica a partir de atividades “sócio-educativas” realizadas no contraturno. De acordo com o artigo 4º, o Programa Mais Educação seria executado por uma ação conjunta dos Ministérios da Educação, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério da Cultura e Ministério do Esporte em articulação com os entes federados que aderirem ao programa. No artigo 5º é explicitado que os Ministérios e Secretarias Federais envolvidas incentivarão e prestarão assistência aos projetos.

Além disso, no ano de 2009 foi publicada a Portaria MEC nº 971, de 09 de outubro de 2009 (BRASIL, 2009), que instituiu o Ensino Médio Inovador, que tinha por objetivo estimular as propostas curriculares inovadoras nas instituições que oferecem Ensino Médio não profissional, conforme exposto no artigo 1º. Por meio dessa portaria, o MEC comprometia-se, segundo o artigo 3º, a fornecer a ajuda financeira e técnica mediante celebração de convênio para o desenvolvimento dos projetos do Ensino Médio Inovador que tivessem as propostas aprovadas. Conforme, o artigo 4º, apenas os Estados que realizaram a adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação podem apresentar propostas.

Não obstante, no Estado de Pernambuco, desde as suas origens, a educação em tempo integral seria assinalada por profundas especificidades. Visto que, nascerá de uma parceria público-privada, focada para atender os estudantes do Ensino Médio fundamentado numa



perspectiva educação empresarial. Posteriormente, esse modelo de educação em tempo integral tornou-se um programa de governo a partir do ano de 2008 e se expandiu rapidamente.

O Modelo de Gestão Todos por Pernambuco alicerça-se, desde as suas origens, em um conjunto de práticas gerenciais privadas empregadas para elevar a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação governamental na busca de resultados, como já procuramos demonstrar nessa pesquisa. Além disso, é incentivado e premiado por organismos internacionais multilaterais como o BID/BM, OEA e ONU, produzindo impactos significativos sobre a escola. Dessa forma, segundo Libâneo (2016, p. 40-41), uma das

[...] orientações mais presentes nos documentos do Banco Mundial é a institucionalização de políticas de alívio da pobreza expressas numa concepção de escola como lugar de acolhimento e proteção social, em que um de seus ingredientes é a implementação de um currículo instrumental ou de resultados.

Desta forma, as políticas educacionais em Pernambuco parecem seguir as diretrizes do Banco Mundial ao promover a ampliação do atendimento nas instituições de ensino que operam com tempo integral. Essa ação possui o arcabouço legal determinado pela Lei Complementar nº 125 de 10 de julho de 2008, que instituiu o Programa de Educação Integral e renomeou os antigos Centros de Ensino Experimental em Escolas de Referência em Ensino Médio.

A Lei Complementar nº 125 (PERNAMBUCO, 2008f) determina em seu artigo 1º:

Fica criado, no âmbito do Poder Executivo, o Programa de Educação Integral, vinculado à Secretaria de Educação, que tem por objetivo o desenvolvimento de políticas direcionadas à melhoria da qualidade do Ensino Médio e à qualificação profissional dos estudantes da Rede Pública de Educação do Estado de Pernambuco. (PERNAMBUCO, 2008f)

O Programa de Educação Integral tem, dentre outras finalidades, conforme o artigo 2º, da Lei Complementar nº 125:

- II – sistematizar e difundir inovações pedagógicas e gerenciais;
- III – difundir o modelo de educação integral no Estado, com foco na interiorização das ações do governo e na adequação da capacitação de mão de obra, conforme a vocação econômica da região; [...]
- V – promover e apoiar a expansão do ensino médio integral para todas as microrregiões do Estado;
- VI – consolidar o modelo de gestão para resultados nas Escolas de Referência em Ensino Médio do Estado, com o aprimoramento dos instrumentos gerenciais de planejamento, acompanhamento e avaliação; [...]



IX – integrar o Ensino Médio à educação profissional de qualidade como direito à cidadania, componente essencial de trabalho digno e do desenvolvimento sustentável. (PERNAMBUCO, 2008f)

Ponderamos, a partir dessas finalidades, que o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, a partir de sua perspectiva gerencial e com foco em resultado, acaba repercutindo nas políticas educacionais. Desse modo, constatamos que o Programa de Educação Integral, por meio da Lei Complementar nº 125, produz um modelo gerencial focado em resultados nas Escolas de Referência em Ensino Médio, com uma proposta pedagógica que integra o Ensino Médio com educação profissional, visando ao ajustamento da mão de obra pernambucana às condições da economia de cada região do Estado mediante a interiorização e propagação desse modelo de escola.

Desta forma, percebemos que a concepção empresarial e gerencial de educação implantada pelo ICE, ainda no governo de Jarbas Vasconcelos, nos Centros de Ensino Experimental, tem continuidade na proposta do Programa de Educação Integral do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, iniciada com o Governador Eduardo Campos.

Além disso, podemos perceber nos propósitos do Programa de Educação Integral a ênfase na preparação para o trabalho. Essa íntima relação entre a formação de mão de obra conforme as características de cada região do estado enquanto elemento fundamental para o *‘desenvolvimento sustentável’* da economia das diversas regiões pernambucanas, expostas no artigo 2º da Lei Complementar nº 125, pode ser verificada por meio do incentivo aos jovens empreendedores, percepção característica do espaço corporativo privado. Isso se concretiza ao mesmo tempo em que ocorre a consolidação das políticas de auxílio no combate à pobreza do Banco Mundial (LIBÂNEO, 2016). Sendo isso, percebido não apenas no inciso IX, do artigo 2º da Lei Complementar nº 125, de 10 de julho de 2008 (2008f), que estabeleceu o Programa de Educação Integral, quanto também em seu artigo 3º, inciso II, quando se determina que entre as competências da Unidade Técnica de Coordenação do Programa de Educação Integral seria “preparação para o trabalho”.

Dessa forma, a política educacional do Programa de Educação Integral não oferece uma educação ou formação humana integral, mas uma educação em tempo integral, na qual podemos perceber a perspectiva da Teoria do Capital Humano, com o objetivo de formação de um tipo novo de trabalhador adequado às necessidades atuais de acumulação capitalista, perpassando a política educacional do Ensino Médio do Estado de Pernambuco. Nessa perspectiva, a função da instituição educacional seria, de acordo com Gentili (1996), o ensino de determinados conhecimentos, competências e habilidades exigidas para que os indivíduos



possam ser inseridos em um mercado de trabalho marcado por disputas cada vez mais acirradas.

Conforme assinala Apple (2003, p. 44-45), para os atores neoliberais existe “[...] uma forma de racionalidade que é mais potente do que qualquer outra – a racionalidade econômica”. Nesse sentido, segundo esse autor, a ética dos neoliberais tem como pressuposto fundamental a questão do custo-benefício em todas as suas decisões. Contudo, isso não pode ser considerado em nenhum momento uma perspectiva de mundo neutra. Ao contrário, representa a sua forma específica e particular de conceber o mundo e a realidade em seu entorno de acordo com seus próprios interesses e desejos.

De acordo com Apple (2003), são, justamente, esses pressupostos alicerçados numa perspectiva econômica, que concebem o estudante como sendo capital humano, ou seja, que em um futuro próximo será a mão de obra que atuará no mercado, que norteiam a determinação para que todos sejam preparados para competir de modo eficiente. Para os neoliberais, qualquer perspectiva diferente disso, constitui desperdício de recursos financeiros pelas escolas.

Aqui cabe ressaltar, conforme esclarece Gentili (1996, p. 25-26),

[...] quando os neoliberais enfatizam que a educação deve estar subordinada às necessidades do mercado de trabalho, estão se referindo a uma questão muito específica [...], o sistema educacional deve promover o que os neoliberais chamam de empregabilidade. Isto é, a capacidade flexível de adaptação individual às demandas do mercado de trabalho. A função ‘social’ da educação esgota-se nesse ponto [...]

Uma vez que, na perspectiva neoliberal, daí para frente tudo vai depender do esforço pessoal de cada um. Isto é, do mérito. Enfim, sobre essa questão, conclui Gentili (1996, p. 26), que o “[...] restante depende das pessoas. [...] embora saibamos que alguns triunfarão e outros estarão condenados ao fracasso”.

Os discursos presentes nos documentos oficiais evidenciam que a política educacional do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco é atravessada pela perspectiva da Teoria do Capital Humano. Na verdade, esse discurso já se encontrava exposto no *Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006), como expusemos anteriormente nesse trabalho

Tudo isso é evidenciado, também, em um discurso que estabelece uma vinculação direta entre educação, qualificação e desenvolvimento produtivo expresso no *Projeto Pernambuco 2035: estratégias de desenvolvimento de Pernambuco e carteira de projetos*



públicos (PERNAMUCO, 2014b). Este projeto constitui um documento que expõe um planejamento estratégico de desenvolvimento para o Estado de Pernambuco para as próximas duas décadas, conduzido por uma ação conjugada do Governo do Estado de Pernambuco, sob coordenação executiva da Secretaria Executiva de Desenvolvimento do Modelo de Gestão, e do Movimento Brasil Competitivo (PERNAMBUCO, 2014b). Ou seja, mais uma parceria público-privada, o que vem a demonstrar a forte inserção do setor privado nas orientações das políticas públicas do Estado de Pernambuco.

No *Projeto Pernambuco 2035*, apresenta-se primeiramente onde o Estado está, ou seja, onde se encontra. Em seguida, exhibe uma visão de futuro que exprime aonde se pretende chegar. Finalmente, procura determinar quais as estratégias que serão empregadas para alcançar os objetivos, assim como define os grandes projetos estruturadores em dez grandes áreas: Educação e Conhecimento; Saúde; Segurança e Defesa Social; Mobilidade; Habilidade, Saneamento e Urbanismo; Sustentabilidade; Recursos Hídricos; Inclusão Social e Igualdade de Oportunidades; Civilidade, Tolerância e Participação Social; e, Instituições de Qualidade (PERNAMBUCO, 2014b).

No *Projeto Pernambuco 2035*, na área de Estratégias de Desenvolvimento (Como Vamos Chegar Lá?), encontram-se expostos as premissas da Teoria do Capital Humano que defendem investimento em educação para produzir transformação social e desenvolvimento econômico. Nesse sentido, afirma-se que a “[...] educação é o componente fundamental do salto para o futuro [...]” (PERNAMBUCO, 2014b, 46). E, seguindo essa mesma perspectiva afirma que a “[...] formação do capital humano aumenta a competitividade, fortalece a civilidade, e reduz as desigualdades sociais de forma sustentável” (PERNAMBUCO, 2014b, 46). A essência da Teoria do Capital Humano também é expressa na própria Visão 2035 do projeto:

Pernambuco estará entre os melhores Estados do Brasil no nível de escolaridade e na qualidade da educação, contando com escolas públicas e privadas exemplares no desenvolvimento do capital humano em todos os níveis, universalizando o Ensino Médio e tecnológico e com forte e crescente acesso ao ensino superior, tanto para a formação dos pernambucanos quanto para a oferta de qualificação para outros estados e países, recuperando e ampliando o papel histórico de centro de excelência na formação de capital humano (PERNAMBUCO, 2014b, 50).

Assim, a política educacional do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, acaba sendo arquitetada segundo os postulados da Teoria do Capital Humano, procurando sujeitar a função social da educação aos desejos e conveniências do capital, ou seja, formar



trabalhadores para o aumento da produção e dos lucros. Nesse contexto, não existem evidências que as instituições do Programa da Educação Integral não estejam articuladas com essa perspectiva. Nesse sentido, o funcionamento dessas escolas fundamenta-se na

[...] crença de que a aquisição do capital humano, na escolarização e nos níveis mais elevados de ensino, se constitui em garantia de ascensão a um trabalho qualificado e, consequentemente, a níveis de renda cada vez mais elevados. (FRIGOTTO, 1993, p. 27)

Além disso, paralelamente, essa proposta de política educacional vai congregando-se a

[...] uma política econômica que velozmente se associa ao capital internacional, cujo escopo é a exacerbação da concentração de renda e da centralização do capital, *onde* toma-se a ‘democratização’ do acesso à escola [...] como sendo o instrumento básico de mobilidade, equalização e ‘justiça social’ (FRIGOTTO, 1993, p. 27 – grifo nosso).

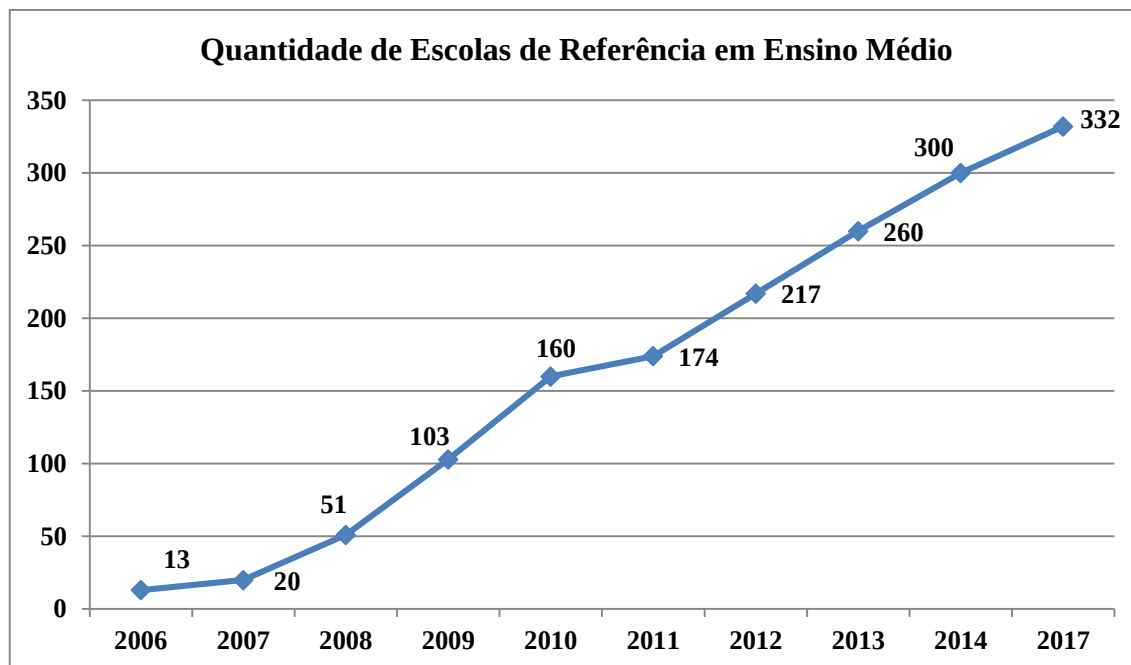
De acordo com Apple (2003), em determinadas situações as forças hegemônicas do mercado concordam em investir mais recursos financeiros nas escolas. Desde que esses investimentos estejam direcionados para atendimento dos interesses do mercado e promovam um estreitamento das relações entre mercado e educação.

Além disso, cabe ressaltar que os pressupostos da Teoria do Capital Humano são compatíveis com governos que procuram adotar os princípios da Terceira Via. Pois, como assinala Giddens (2005, p. 57), entre as ações que justificam a existência dos governos encontram-se a promoção do “[...] desenvolvimento ativo do capital humano através de seu papel essencial no sistema de educação”.

É nesse contexto, que constatamos o significativo crescimento das Escolas de Referência em Ensino Médio nos últimos anos na rede estadual de educação de Pernambuco.



Gráfico 6 - Evolução do Quantitativo de Escolas de Referência em Ensino Médio no Estado de Pernambuco (Período de 2006 a 2017)¹³⁰



Fonte: Elaborado pelo Autor.

Verifica-se pelo gráfico acima que em 2006, ainda durante o governo da União por Pernambuco, quando Mendonça Filho havia assumido o cargo de Governador, em função do afastamento de Jarbas Vasconcelos para concorrer ao Senado, existiam apenas 13 Escolas de Referência. Todavia, sucedeu-se um aumento impetuoso e velocíssimo no número de Escolas de Referência em Ensino Médio ao longo das duas gestões de Eduardo Campos, ou seja, entre os anos de 2007 a 2014. Ao final do referido período o número de Escolas de Referência em Ensino Médio chegou a um total de 300 unidades em funcionamento. Com isso Pernambuco apresentava a maior rede de educação em tempo integral do país.

Cabe ressaltar que, com os aportes financeiros do Governo Federal, oriundos do Programa Nacional de Fomento às Escolas de Tempo Integral, do Ministério da Educação, através da Resolução CD/FNDE nº 07 de 03 de novembro de 2016¹³¹, foram ampliadas no

¹³⁰ O Gráfico foi organizado a partir dos dados disponibilizados os Relatórios de Ação do Governo Pernambuco (2010); (2011a); (2012a); (2014c); (2017d).

¹³¹ Essa resolução apresenta-se em conformidade com a Portaria MEC nº 1.145, de 10 de outubro de 2016, que estabeleceu o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral nas redes públicas dos Estados e do Distrito Federal, inclusive apoiando com transferência de recursos para os entes federados que efetivarem a adesão ao programa. De acordo com a referida portaria o MEC auxiliará as Secretarias Estaduais na



ano letivo de 2017 o quantitativo das escolas em tempo integral da rede estadual pernambucana.

Dessa forma, no ano de 2017 existiam 332 Escolas de Referência em Ensino Médio em funcionamento no Estado de Pernambuco e atendiam cada um dos 185 Municípios, inclusive, o arquipélago de Fernando de Noronha. Desse total, 161 funcionam em regime integral e, 171 em regime semi-integral. Isso representa um crescimento colossal de aproximadamente 2.553% no decorrer dos três primeiros ciclos de governo do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. (PERNAMBUCO, 2017d).

No *Programa de Governo: o Novo Pernambuco: melhor para trabalhar, melhor para viver* (PSB, 2010), do Governador reeleito Eduardo Campos, consta como uma das principais propostas para a educação a criação de cento e quarenta novas Escolas de Referência, alcançando ao final do período da gestão o número de trezentas unidades em funcionamento (PSB, 2010). Como verificamos na Gráfico 6 a proposta foi plenamente concretizada.

Segundo Cruz, Marini e Lemos (2014), entre os principais resultados alcançados pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, em termos de eficiência e eficácia da perspectiva da gestão gerencial, estão conforme evidenciam os indicadores, o crescimento do número de Escolas de Referência em Ensino Médio e a melhoria dos resultados nos indicadores do IDEB/IDEPE.

Como o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco instalou as Escolas de Referência em Ensino Médio em escolas estaduais que ofertavam turmas de Ensino Fundamental e Médio foi necessário fazer o ordenamento da rede estadual de educação, visando receber, preferivelmente, os estudantes nessa modalidade.

Contudo, apesar das Escolas de Referência em Ensino Médio conviverem com as Escolas Regulares que oferecem Ensino Fundamental e Médio da rede, nota-se o desejo do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco de priorizar e ampliar as matrículas dos estudantes nas Escolas de Referência. Isso é evidente na Portaria SEE nº 397, de 28 de janeiro de 2011 (PERNAMBUCO, 2011b), em seu artigo 2º ao “Determinar que as matrículas no 1º ano do Ensino Médio deverão ser efetuadas, prioritariamente, nas Escolas de Referência [...]”.

Além disso, existem 36 Escolas Técnicas Estaduais (ETE) que atendem 30 mil estudantes nas modalidades integrado, subsequente e educação à distância. De modo geral, as

implantação de 572 escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Cabe ressaltar que a Portaria MEC nº 1.145, de 10 de outubro de 2016 e Resolução CD/FNDE nº 07 de 03 de novembro de 2016 são desdobramentos da Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016 que estabeleceu a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, alterando a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 e a Lei nº 11.494, de 20 de junho 2007.



Escolas Técnicas Estaduais são organizadas e funcionam nos mesmos padrões seguidos nas Escolas de Referência em Ensino Médio. Dessa forma, as Escolas Técnicas Estaduais oferecem a modalidade de regime de tempo integral, não obstante tenham como foco mais específico na educação profissional em nível médio (PERNAMBUCO, 2017d). É importante, também, apontar que o programa de expansão das Escolas Técnicas Estaduais encontra-se ativo com mais outras 20 unidades em processo de construção nas diversas regiões do Estado.

Conforme afirma Dutra¹³² (2013), as Escolas Técnicas Estaduais proporcionam aos estudantes um currículo, em nível médio, marcado pelas características da Educação Profissional e, em conformidade com o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos do Ministério da Educação.

A implantação das Escolas de Referência encontra-se relacionada com as intensões do Estado em alcançar a eficiência em termos de desempenho dos estudantes, ou seja, relaciona-se com objetivos de alcançar resultados, transformando essas instituições numa referência de “qualidade e eficiência” no que diz respeito às avaliações externas do SAEPE e do SAEB. Os currículos, a carga horária e a infraestrutura das Escolas de Referência são distintas em relação às escolas regulares da rede estadual de educação.

Conforme assinala Dutra (2013), as Escolas de Referência em Ensino Médio atendem aos estudantes entre segunda e sexta-feira em tempo integral a partir de duas configurações pedagógicas: a primeira, com uma jornada escolar integral, que funciona com em dois turnos diariamente, no caso das Escolas Referência em Ensino Médio Integral. Enquanto que a segunda configuração, apresenta uma jornada que funciona com cinco turnos e dois contraturnos, no caso das Escolas de Referência em Ensino Médio Semi-Integrais.

A Instrução Normativa nº 02, de 29 de janeiro de 2011, determinou em seu artigo 29, inciso primeiro, alínea “a” que a carga horária das Escolas de Referência em Ensino Médio em jornada semi-integral seria de “[...] 35 (trinta e cinco) horas-aula semanais de 50 (cinquenta) minutos para cada ano equivalente a 1.400 (mil e quatrocentas) horas-aula anuais, totalizando ao final do curso 4.200 (quatro mil e duzentas) horas – aula [...]” (PERNAMBUCO, 2011c).

Enquanto, ainda, conforme a Instrução Normativa nº 02, de 29 de janeiro de 2011, determinou seu artigo 29, inciso primeiro, alínea “a” que as Escolas de Referência em Ensino

¹³² Paulo Fernando de Vasconcelos Dutra está à frente da Secretaria Executiva de Educação Profissional, que possui sob a sua responsabilidade dirigir a Política de Educação Profissional e do Programa de Educação Integral. Este órgão encontra-se vinculado à Secretaria de Educação. Dutra coordena desde 2009 a implantação da proposta de instalação das Escolas de Referência em Ensino Médio.



Médio em jornada integral seria de “[...] 45 (quarenta e cinco) horas-aula semanais de 50 (cinquenta) minutos para cada ano, equivalente a 1.800 (mil e oitocentas) horas-aula anuais, totalizando ao final do curso 5.400 ¹³³ (cinco mil e quatrocentas) horas-aula” (PERNAMBUCO, 2011c).

Com relação aos componentes das Matrizes Curriculares do Ensino Médio integral e semi-integral, a Instrução Normativa nº 02, de 29 de janeiro de 2011 (PERNAMBUCO 2011c), determinou em seu artigo 28, que além dos componentes obrigatórios da Base Nacional Comum ¹³⁴, deveriam integrar a Matriz Curricular dois componentes na parte diversificada: língua estrangeira moderna e o projeto de empreendedorismo. Sendo, este último de matrícula obrigatória para o estudante, de acordo com o Artigo 32 da Instrução Normativa nº 02, de 29 de janeiro de 2011.

De acordo com Dutra (2013, p. 29 – grifo do autor), a fundamentação teórico-metodológica da Política de Educação Integral em Pernambuco harmoniza-se com a Educação Interdimensional que “[...] defende o desenvolvimento humano sustentado em quatro dimensões: o *logos*, o *pathos*, o *mythos* e o *eros*, ou seja, a racionalidade, a afetividade, a espiritualidade e a corporeidade”. Sendo que, associa-se a essa proposta as diretrizes e proposições da Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação (DUTRA, 2013).

Nesse sentido, gestores e professores ao ingressarem nas Escolas de Referência em Ensino Médio, após processo seletivo, devem realizar duas formações, sendo a primeira direcionada para oferecer conhecimentos na área da Filosofia da Educação Interdimensional e, a segunda, para conhecimentos na área de Tecnologia Empresarial Aplicada a Resultados (DUTRA, 2013). Com isso, percebe-se que gestores e professores são formados para atuarem no novo ambiente gerencial e empresarial, consolidando os novos modos de gestão, planejamento e avaliação das Escolas de Referência em Ensino Médio.

Como assinala Lima (2009), a Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação (TEAR) adotada nas instituições do Programa de Educação Integral foi elaborada tendo por fundamento, em primeiro lugar, a Tecnologia Empresarial Odebrecht (TEO), que foi desenvolvida pelo Grupo Odebrecht. Em segundo lugar, a Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação (TEAR) fundamenta-se nos quatro “Pilares da Educação” recomendados pelo

¹³³ Uma escola que oferece Ensino Médio na modalidade regular oferece uma carga horária total de 3.480 horas.

¹³⁴ Na Base Nacional Comum, constaram, segundo artigo 28 Instrução Normativa nº 02: a) Linguagens, Códigos e suas Tecnologias: 1 - língua portuguesa; 2 - arte; 3 - educação física; b) Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias: 1 - matemática; 2 - química; 3 - física; 4 - biologia; d) Ciências Humanas: 1 - história; 2 - geografia; 3 - sociologia; 4 - filosofia. Nesse caso, alinha-se com as determinações da Lei nº 9.394/1996 e demais legislações concernentes.



Relatório Educação: um tesouro a descobrir, “aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser” (DELORS, 2010, p. 31). Lima (2009) assinala que no ano de 2004 a Tecnologia Empresarial Sócio Educacional (TESE) foi introduzida no Centro de Ensino Experimental Ginásio Pernambucano. A partir desse projeto piloto a TESE foi amadurecendo sua tecnologia empresarial voltada para a educação. Então, em no ano de 2009, passou a se denominar Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação (TEAR) e se tornou uma das expressões distintivas do Programa de Educação Integral.

Segundo Lima (2009), a Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação (TEAR) constitui-se numa tecnologia voltada para a gestão e o planejamento, bem como orientada para à busca por resultados. Ainda, segunda essa autora, a Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação tem por objetivo “[...] contribuir na construção de uma escola com capacidade de preparar líderes e liderados para assumirem uma postura empresarial” (2009, p. 15). Nesse sentido, a Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação propõe a transformação do professor em líder e, nesse sentido “[...] exige uma verdadeira desconstrução de conceitos e paradigmas para entender, aceitar e praticar seus postulados” (LIMA, 2009, p. 33).

Conforme afirma Lima (2009, p. 15 – grifo nosso), para conseguir esse objetivo proposto pela TEAR é necessário desenvolver algumas ações:

- **Criar uma nova institucionalidade, integradora de resultados dentro e fora da sala de aula [...];**
- Saber integrar os quatro Pilares da Educação [...];
- **Desenvolver o espírito empresarial criativo e a postura voltada para obtenção de resultados;**
- Maximizar as potencialidades – consciência da unidade entre teoria e prática.

Dessa forma, percebemos pelos fundamentos, princípios e objetivos da Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação (TEAR) a forte marca de uma poderosa tecnologia empresarial operando nas escolas do Programa de Educação Integral, que atua para promover uma educação para os estudantes dentro de uma perspectiva empresarial e, conseqüentemente, dentro de uma lógica do mercado, onde o objetivo é formar empreendedores de si mesmos.

Em termo de estrutura física as Escolas de Referência em Ensino Médio, como ressalta Dutra (2013), adotaram padrões básicos, que são ajustados de acordo com as demandas de cada município, podendo funcionar com configurações que variam de nove a dezoito salas de aulas, e laboratórios de Biologia, Química, Física, Línguas e Informática, além de biblioteca, refeitório e quadra de esportes.



Os professores que atuam no Programa de Educação Integral recebem uma gratificação por localização especial. Conforme Artigo 5º, parágrafo 4º, da Lei Complementar nº 125 (PERNAMBUCO, 2008f), os professores com uma carga horária de 40 horas semanais, tem direito à uma gratificação de 199% do valor do vencimento do piso da categoria, e de 32 horas semanais nas semi-integrais, tem direito à uma gratificação de 159% do valor vencimento do piso da categoria.

Conforme a Lei Complementar nº 125 (PERNAMBUCO, 2008f), em seu artigo 6º, os gestores, diretores adjuntos, secretários, coordenadores de biblioteca, coordenadores de centrais de tecnologia, educadores de apoio e psicólogos escolares, igualmente, recebem uma gratificação, conforme a função exercida, que varia entre 80% a 100% do vencimento base do cargo de professor. Enfim, ao trabalhar nas Escolas de Referência de Ensino Médio os professores recebem um tratamento distinto em relação aos outros professores da rede estadual de educação.

Conforme assinala Dutra (2013), os professores que desejam ingressar no Programa de Educação Integral devem, obrigatoriamente, enfrentar um processo seletivo. Nesse processo seletivo se avalia o currículo do candidato (além da titulação de graduação e pós-graduação), o tempo de exercício docente e, realiza-se uma entrevista onde se avalia o perfil comportamental visando analisar sua adequação para função na educação voltada para “resultados”¹³⁵ no ambiente gerencial das Escolas de Referência. Além disso, o seu desempenho é avaliado frequentemente e, em caso de constatação de desempenho insatisfatório, é imediatamente afastado do Programa de Educação Integral.

Desta forma, percebemos que, por um lado, essa gratificação especial cria uma situação de privilégio na categoria dos professores em Pernambuco e, por outro lado, estabelece um ambiente de pressão em relação a apresentar resultados nas avaliações externas e no tocante ao cumprimento de metas educacionais, pois, o professor das Escolas de Referência, pode ser demitido/afastado em caso de “baixo rendimento”. Na verdade, temos com isso um instrumento de controle dos professores localizados no Programa de Educação Integral, colocando-os numa posição que é impossível resistir. Toda essa dinâmica é muito semelhante ao que acontece no ambiente empresarial da esfera privada.

A eliminação da estabilidade do professor é uma premissa da educação na perspectiva gerencial e empresarial, pois, conforme esclarece Freitas (2014, p. 1103), para os

¹³⁵ Cabe ressaltar que os resultados cobrados dos professores significam apresentar bons resultados nas avaliações externas do SAEB/SAEPE, assim como alcançar as metas pactuadas para escola no IDEB/IDEPE.



reformadores empresariais da educação a sua proposta “[...] não consegue se concretizar totalmente sem que se elimine a estabilidade no emprego dos professores, pois com estabilidade ele não pode ser demitido como prevê a eficácia empresarial”.

Cabe ressaltar que os diretores das Escolas de Referência de Ensino Médio e das Escolas Técnicas Estaduais também passam um processo de seleção que envolve várias etapas que são regidas pelo Decreto nº 38.103, de 25 de abril de 2012 (PERNAMBUCO, 2012b). Conforme o Artigo 1º do parágrafo único, desse Decreto, a posse na função de diretor escolar ocorrerá por designação do Governador do Estado, através da participação do candidato nas seguintes etapas:

- I- Processo seletivo: conclusão pelo candidato do Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar e certificação em conhecimentos em gestão escolar, que tem como finalidade identificar um conjunto de competências profissionais relacionadas à gestão escolar;
- II – Processo consultivo: legitimação do candidato pela comunidade escolar e designação pelo Governador do Estado a partir de lista tríplice, que tem como diretriz o estímulo à participação da comunidade escolar, sendo realizado nas unidades escolares, em período e calendário a ser definido por portaria da Secretaria de Educação; e,
- III- Processo formativo: efetivação da matrícula no curso de especialização ou mestrado profissional, com o objetivo de promover atualização, aprofundamento, complementação e ampliação de conhecimentos indispensáveis ao exercício da função, necessários ao desenvolvimento de novas competências em gestão, monitoramento e avaliação educacional (PERNAMBUCO, 2012b).

Os candidatos selecionados para atuarem como gestores das Escolas de Referência de Ensino Médio e das Escolas Técnicas Estaduais deverão cumprir, conforme o Decreto nº 38.103, de 25 de abril de 2012 (PERNAMBUCO, 2012b), em seu artigo 13, uma série de requisitos, entre eles, “[...] apresentar um Plano de Gestão Escolar, para o período referente ao mandato preterido, à comunidade escolar, devidamente protocolado, pautado nos indicadores de resultados: IDEB, IDEPE e SAEPE”. Essa exigência do gestor das escolas de apresentarem um Plano de Gestão focado no SAEB/SAEPE e IDEB/IDEPE constitui mais uma evidência do foco que norteia a educação nessas escolas. Ou seja, trabalho educacional centrado nas avaliações externas e no alcance de metas e indicadores.

As diretrizes de gestão gerencial na política educacional do Estado de Pernambuco estão expressas na Lei Complementar nº 125 de 10 de julho de 2008 (PERNAMBUCO, 2008f), em seu artigo 2º, inciso VI, quando expõe que uma das finalidades do Programa de Educação Integral seria “[...] consolidar o modelo de gestão para resultados nas Escolas de



Referência em Ensino Médio do Estado, com o aprimoramento dos instrumentos gerenciais de planejamento, acompanhamento e avaliação”.

Outrossim, isso também é evidenciado em outros instrumentos normativos. Uma vez designado para o cargo de gestor escolar, conforme o artigo 18, do Decreto nº 38.103, de 25 de abril de 2012 (PERNAMBUCO, 2012b), este “[...] deverá assegurar o cumprimento de todas as diretrizes emanadas da Secretaria de Educação”. Além disso, ainda conforme o parágrafo único do artigo 18, do supracitado decreto, determina-se que o gestor escolar “[...] no exercício de suas funções, será acompanhado pela respectiva Gerência Regional de Educação, com base nos indicadores de gestão e de eficiência estabelecidos pela Secretaria de Educação”. Sendo que em caso de descumprimento das diretrizes da Secretaria de Educação, conforme o artigo 19, do Decreto nº 38.103 (PERNAMBUCO, 2012b), “[...] será dispensado da função por ato do Governador do Estado”, materializando no âmbito das normativas legais e na prática da gestão das instituições de educação as diretrizes do modelo de gestão gerencial com instrumento de regulação, acompanhamento, avaliação, resultado e eficiência.

Segundo assinala Apple (2003), constata-se na política educacional proposta pelas forças hegemônicas do mercado uma íntima conexão entre controle e regulação de instituições e pessoas com um forte estímulo ao individualismo, a competição e ao mérito. Uma vez que, apenas as instituições que apresentam resultados e os indivíduos que são empreendedores de si mesmos são valorizados.

Finalmente, cabe ressaltar o processo de disseminação do modelo de gestão gerencial na educação e do modelo de Educação Integral nos Municípios pernambucanos. Isso foi possível por meio da criação, no ano de 2016, do Pacto pela Educação Municipal que integra o Programa Educação Integrada da Secretaria de Educação de Pernambuco. Essa ação tem por finalidade promover o processo de melhoramento da qualidade da educação através da

Assistência técnica, pedagógica e de gestão aos Municípios, por meio do Pacto pela Educação Municipal; Oferta de projetos na área de alfabetização escolar e das oficinas de formação para professores municipais; Implantação de uma escola municipal em tempo integral por Município (PERNAMBUCO, 2017e, p. 11-12).

O Programa Educação Integrada e o Pacto pela Educação Municipal foram instituídos em parceria com o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE), Instituto Qualidade no Ensino, Instituto Sonho Grande, Instituto Natura, Grupo Neoenergia e UNICEF e mais quinze Municípios pernambucanos (Itapissuma, Timbaúba, Camaragibe, Santa Cruz do Capibaribe, Afogados da Ingazeira, Flores, Salgueiro, Trindade, Cabrobó, Floresta,



Arcoverde, Bom Conselho, São Bento do Uma, Bonito e Tamandaré) espalhados pelas diversas regiões do Estado (PERNAMBUCO, 2017e).

Dessa forma, o Pacto pela Educação Municipal constitui outra ação no campo das políticas educacionais pernambucanas que resulta de parcerias-público privadas, onde o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE) aparece novamente como um dos atores principais e, agora, com a presença de outros institutos e empresas. Por meio dessas parcerias-público privadas, esses institutos e empresas, ficaram responsáveis pelas ações pedagógicas e de gestão relacionadas à Educação Infantil e Ensino Fundamental (Anos Iniciais e Anos Finais) e, pela implantação de uma escola em tempo integral para o Ensino Fundamental Anos Finais em cada um dos quinze Municípios selecionados. Assim, através das parcerias-público privadas, estão sendo disseminados no âmbito da esfera municipal um processo de privatização da educação por meio da gestão empresarial, focalizada em resultados e marcada por processo de monitoramento, avaliação e responsabilização nas políticas educacionais do Ensino Fundamental. A gestão estadual atuará através da Secretaria de Educação, desenvolvendo ações de planejamento e gestão, enquanto que a SEPLAG contribuirá com as ações de monitoramento dos resultados (PERNAMBUCO, 2017e).

Segundo esclarece Peroni (2010), diante do processo de reconfiguração do Estado, o mercado passa a ser o parâmetro de qualidade, assim a lógica do privado penetra no setor público para esse ser mais eficiente e produtivo. Como consequência, o papel do Estado no que concerne às políticas sociais, como a educação é modificado e, a responsabilidade por essas políticas deve ser repassada para o mercado, seja por meio da privatização direta ou pela introdução dos parâmetros do mercado no âmbito público, seja por meio das parcerias público-privadas, como propõe a Terceira Via. Nesse processo os limítrofes entre os âmbitos do público e do privado são dissolvidos.

Ilustra muito bem essa questão o Programa de Educação Integral, com as Escolas de Referência em Ensino Médio, que foram originadas de uma parceria público-privada entre o Estado de Pernambuco o ICE e, mesmo depois do encerramento da parceria oficialmente em 2008, os pressupostos da ideologia empresarial e do mercado foram mantidos na estrutura e funcionamento dessas instituições.

Igualmente, o Pacto pela Educação Municipal, constitui outra situação que ilustra muito bem essa questão das parcerias público-privadas e, possibilita apreendermos, como assinala Adrião et al (2015, p. 91), o quanto as gestões públicas estão dando



[...] margem a modalidades de privatização “endógena”, como as Parcerias Público-Privadas que levam à proliferação da lógica privada na educação pública e à incidência dos atores empresariais na gestão da política educacional, em detrimento dos mecanismos de participação democrática e do fortalecimento de atores comprometidos com a estruturação de sistemas públicos de educação, através do desenvolvimento de capacidades nas próprias escolas [...]

É evidente como no Programa Educação Integral e no Pacto pela Educação Municipal o setor privado torna-se um dos protagonistas da educação nas cidades pernambucanas. Consta-se, no cenário educacional pernambucano, como assinala Adrião (2017), a articulação do setor privado, por intermédio de institutos e fundações, com o objetivo de promover mudanças na gestão da educação, assim como das escolas públicas, justificadas pelas supostas ineficiências do setor público. Cabe destacar que, conforme esclarecem Teixeira e Duarte (2017), atualmente, as parcerias público-privadas foram, inclusive, reconhecidas no Plano Nacional de Educação (2014-2024), onde o termo parceira encontra-se presente em várias passagens do documento e expressas de alguma forma nas suas Metas e Estratégias.

4.3 Gerencialismo e a Performatividade na política educacional: monitoramento, avaliação, meritocracia e responsabilização educacional

Segundo o atual Secretário de Educação do Estado de Pernambuco, Frederico da Costa Amâncio (2016, p. 9), o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco tomou “[...] a decisão de adotar como política o modelo de gestão por resultados, para todas as áreas. A educação, especificamente, foi tida como uma das prioridades”.

Dessa forma, foi delineado e executado um conjunto de ações dentro do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco para o campo das políticas educacionais com o desígnio de construir uma estrutura gerencial focada em resultados e sustentada por um conjunto, articulado e harmonioso de tecnologias, de monitoramento, avaliação e responsabilização educacional, materializando desse modo uma cultura da auditoria (*accountability*) (FREITAS, 2013) associada com processos de performatividade (BALL, 2001; 2004), condizente com as questões de controle e regulação do Estado neoliberal e gerencial.

Conforme ressalta Freitas (2013, p. 148), esse modelo de política educacional opera fortemente com o objetivo de enclausurar e produzir um outro significado aos processos de avaliação das escolas “[...] para que seu uso se volte preferencialmente para a responsabilização dos autores do processo educacional, de cima para baixo, uma



responsabilização voltada para a ponta do sistema educacional, vale dizer, para o professor”. Na verdade, nessa lógica gerencial, a avaliação adquire a função de um poderoso mecanismo de controle dos resultados educacionais, deslocando o enfoque dos processos para os produtos finais.

Nesse contexto, é que podemos localizar o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE), o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE), o Bônus de Desempenho Educacional (BDE), o Termo de Compromisso, a divulgação pública anualmente dos resultados apresentados pelas escolas no SAEPE/IDEPE e o Pacto pela Educação, que atuando conjunta, articulada e harmonicamente, buscam alcançar os resultados esperados pela gestão gerencial, ou seja, elevar o IDEB das escolas públicas de Pernambuco, especialmente, das escolas da rede estadual.

Quadro 5 – A política educacional da auditoria e suas tecnologias de monitoramento, avaliação, responsabilização e meritocracia¹³⁶



Fonte: Elaborado pelo autor.

¹³⁶ No Documento do Plano Estadual de Educação (2015-2025) (PERNAMBUCO, 2015c, p. 100) afirma-se a [...] “política de gestão da rede de ensino, baseada no Programa de Modernização da Gestão Pública do Governo, vem adotando um Sistema de Monitoramento e Avaliação do Desempenho das Escolas Estaduais, através de indicadores”.



Entendemos que apenas podemos compreender adequadamente as influências do SAEPE sobre a educação, localizando-o dentre do contexto da política educacional da auditoria e suas tecnologias de monitoramento, avaliação, responsabilização e meritocracia, empregada pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. Cabe ressaltar que o SAEPE ocupa a centralidade desta política, constituindo uma categoria *sine qua non* para a política educacional da auditoria. Nesse sentido, o SAEPE encontra-se imbricado com todas as outras tecnologias presentes na política da auditoria.

Casassus (2009), apoiando-se em Glaser (1963;1997)¹³⁷, o responsável pelos testes de múltipla escolha, afirma que as avaliações estandardizadas não são capazes de medir o que os estudantes sabem e/ou conseguem fazer. Na verdade, segundo esse autor, essas avaliações apenas servem para estabelecer *rankings* de estudantes e escolas. Considerando isso, depreende-se o valor do SAEPE na política educacional gerencial adotada pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco.

Na sequência dessa seção procuraremos abordar detalhadamente cada uma das tecnologias, assim como procuraremos apontar as consequências dessa política educacional. Contudo, antes gostaríamos de destacar algumas questões imprescindíveis para compreendermos, refletirmos e analisarmos as políticas educacionais adotadas pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. Pois, como um modelo de gestão e uma política educacional que promove a “melhoria dos indicadores” que refletem a “qualidade” da educação não seriam bons?

Primeiramente, gostaríamos de ressaltar algumas consequências e repercussões produzidas quando as políticas educacionais norteadas pelos princípios do mercado, do neoliberalismo e do gerencialismo (BALL, 2005) são implantadas nos sistemas de educação públicos. Uma vez que, conforme assinala Freitas (2012, 2013, 2014), quando se instala uma política educacional embasada em sistemas de avaliação verticalizados, focados em desempenhos educacionais e que promovem a responsabilização e a meritocracia, isso provocará consequências sérias na educação pública, como evidenciam as experiências que foram documentadas nas pesquisas educacionais que investigaram esse modelo de política. Na sequência buscaremos expor de modo sucinto algumas dessas consequências.

¹³⁷ Glaser, R. (1963). **Instructional technology and the measurement of learning outcomes**: some questions. *American Psychologist*, 18, pp. 519-521; Glaser, R. (1997). **Education for all**: Access to learning, and achieving usable knowledge. *International Seminar on Educational Evaluation*. Ministry of Education, Rio de Janeiro, November 30 — December 3.



Como esclarece Freitas (2012, 2013, 2014), esse modelo de política educacional estimula processos de segregação e exclusão nas escolas. Uma vez que, quando as instituições escolares são pressionadas e motivadas pelos instrumentos e tecnologias dos sistemas de avaliação verticalizados, assim como a competir em um mercado educacional, as relações entre os atores da comunidade escolar passam a ser conflitivas. Desencadeiam-se processos violentos de exclusão. Com os estudantes sendo constantemente avaliados é possível identificar os “fracos e fortes” em termos de desempenho educacional. Com isso os “fracos”, ou seja, aqueles estudantes que produzem risco para as escolas, começam a ser segregados em turmas separadas, ou seja, são direcionados para turmas de reforço e passam a ser identificados por toda comunidade escolar. Além do mais, essa política educacional robustece o processo de seletividade dos estudantes que apresentam melhor desempenho. Nesse sentido, as escolas passam a selecionar os estudantes nos processos de matrícula ou renovação de matrícula e, com isso, os estudantes de baixo desempenho são rejeitados ou pressionados a solicitarem a transferência para outras escolas. Funcionando nessas condições de pressão, as escolas não promoverão maior equidade e igualdade, mas ao contrário, serão locais marcados por processos de exclusão de todos os que apresentam problemas e/ou diferentes ritmos de aprendizagem.

Juntamente ao processo de estreitamento curricular e preparação para as avaliações externas ocorrem, segundo Freitas (2014), o processo de exclusão dos estudantes dentro das escolas. As pressões produzidas por essa política educacional determinam que as escolas e professores adotem um ritmo único para todos os estudantes. Nessas circunstâncias, de acordo com Freitas (2014), as instituições de ensino desconhecem as diferenças de ritmos de aprendizagem dos estudantes e, assim, essa política educacional acaba promovendo um processo de exclusão dentro da escola, pois os estudantes mais “fracos” vão sendo deixados para trás ante as pressões opressoras das políticas educacionais abalizadas nas avaliações de desempenho educacional. Dessa forma, as instituições de ensino convertem-se em um ambiente aversivo e hostil em relação aqueles estudantes “fracos”

Freitas (2012, 2013, 2014), assinala que as pressões produzidas por esse modelo de política educacional conduzem, também, a fraudes. Os professores, simplesmente, não têm como controlar todas as variáveis pertinentes aos processos educacionais. Contudo, são pressionados ao extremo. Então, diante de uma mistura de sentimento de impotência e de instinto de sobrevivência, começam a surgir as fraudes. Professores auxiliam os estudantes durante as avaliações, alteram-se notas dos estudantes, os estudantes ‘fracos’ são estimulados



a não comparecerem no dia das avaliações externas, professores e estudantes ‘fracos’ são impelidos à transferência, dentre outras estratégias para elevar artificialmente os resultados.

Na verdade, conforme assinala Ravitch (2011), o próprio Estado pode desenvolver e utilizar estratégias para burlar o sistema e conseguir alcançar as metas estabelecidas. Nesse sentido, avaliações podem ser elaboradas com menor grau de dificuldade em função da calibração das questões ou mesmo alterando os pontos de corte dos escores das avaliações.

De acordo com Freitas (2012, 2013, 2014), a educação é uma atividade colaborativa assentada numa rede de relações multilaterais. Esse autor, apoiando-se em Bryk e Schneider (2002)¹³⁸, afirma que nas escolas existem trocas sociais fundamentais entre os professores com seus alunos, entre os professores, assim como entre os professores com a gestão e os pais dos alunos e, que essa confiança relacional se apoia no respeito, na competência e na valorização entre todos os atores que estão envolvidos no processo. É nessa perspectiva que a educação é considerada uma atividade colaborativa.

Contudo, segundo destaca Freitas (2014, 1099), o estímulo a competição e meritocracia promovido pela política de avaliação educacional de desempenho destrói as relações de colaboração e confiança relacional entre os atores da comunidade escolar, que são vitais ao processo de ensino-aprendizagem, assim se

[...] os alunos aprendem os professores são responsáveis; se não aprendem os professores também são responsáveis; se os alunos não aprendem os professores tendem a culpabilizar o próprio aluno ou os pais ou a falta de condições de trabalho; os gestores livram-se de pressão superior rolando a culpa para baixo, em direção a professores, alunos e pais.

De acordo com Freitas (2012, 2013, 2014), as políticas educacionais embasadas nas avaliações de desempenho educacional com aplicações periódicas de avaliações estandardizadas em larga escala produzem “tradições” que passam a influenciar o trabalho docente nas escolas provocando um processo de estreitamento curricular. Na maior parte dos casos, as avaliações estandardizadas em larga escala são focadas exclusivamente em determinados conteúdos dos componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática. À vista disso, segundo esse autor, surge interferências no currículo escolar desenvolvido pelas instituições de ensino, por meio de processos que promovem, diante das pressões desse modelo de política educacional, um processo de limitações no que concerne aos conteúdos dos componentes curriculares que o professor deve ensinar. Nesse cenário, ensinar tão-

¹³⁸ BRYK, A. S.; SCHNEIDER, B. *Trust in Schools: a core resource for improvement*. New York: Russell Sage Foundation, 2002.



somente o básico passa a ser considerado “boa educação”, quando na verdade, por meio desse processo exclui-se exatamente as dimensões formativas que caracterizam a verdadeira boa educação e restringe a formação dos jovens, especialmente, os jovens das classes menos favorecidas.

Além disso, Freitas (2012, 2013, 2014), que diante das pressões por resultados nas avaliações externas, diretores e professores passam a adotar a prática de realizar ao longo do ano letivo simulados preparatórios para as avaliações externas¹³⁹. Isso, evidentemente, tem como consequência produzir pressões sobre os estudantes e aumentar as tensões entre professores e estudantes e, cabe destacar que essa pressão tem início muito cedo, já com os estudantes do 3º ano do Ensino Fundamental, ou seja, com crianças de apenas 8 anos de idade.

Conforme afirma Freitas (2013, 2014), esse modelo de política educacional acaba repercutindo, inclusive na formação docente, que sofre com um processo de precarização conferido pela perspectiva pragmática, centralizada quase que unicamente nas práticas metodológicas. Em paralelo a isso, essa política estimula um processo de desqualificação docente, em que o professor se torna um profissional “facilmente substituível”.

Os processos de avaliação de desempenho educacional são acompanhados de processos de divulgação pública dos resultados das escolas, tanto nos meios de comunicação governamentais quanto na mídia privada. De acordo, com Freitas (2012, 2013), a divulgação espetacular dos resultados das escolas, promove uma exposição pública indevida das escolas e professores e, sobretudo, promove a destruição moral dos professores diante da sociedade, tudo encoberto na justificativa de garantir o direito dos estudantes de “aprender o básico”.

Esse é o campo da crítica trabalhada nessa pesquisa. Uma que vez quando o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco adota uma política educacional pautada em sistemas de avaliação verticalizados focados em desempenhos educacionais e que promovem a responsabilização e a meritocracia, provoca poderosas repercussões na educação pública. Esse é um modelo de educação que apresenta uma articulação com o projeto de educação das forças hegemônicas do neoliberalismo.

Segundo assinala Carnoy (2009, p. 73), existem poderosos indicativos que os sistemas de educação fundamentados em mecanismos de mercado

¹³⁹ Na rede estadual de Pernambuco verificamos a realização de simulados preparatórios para as avaliações externas. Não apenas, os organizados e realizados pelos professores. Porém, igualmente, simulados oficiais, organizados pela Secretaria de Educação, preparatórios para o SAEPE, como por exemplo “FortSAEPE: fortalecendo as aprendizagens” e o “Avança Mais PE”.



[...] podem ser incompatíveis com a ideia de maior benefício para os indivíduos. Além disso, em termos de obtenção de progresso humano, felicidade e, mais modestamente, da melhoria da aprendizagem dos estudantes em escolas, eles podem ser simplesmente ineficientes e injustos.

Além do mais, estudos desenvolvidos no campo da educação, como o de Casassus (2002), que envolveu dezesseis países da América Latina e o de Carnoy (2009) envolvendo Cuba, Brasil e Chile, indicam que obter uma boa educação demanda muito mais do que a adoção da política educacional gerencial fundamentada, preponderantemente, numa educação pautada na formação do capital humano (Programa de Educação Integral) e nas avaliações de desempenho educacional, responsabilização docente e meritocracia (SAEPE, IDEPE, BDE).

Nesse sentido, uma boa ilustração, é a pesquisa focada num estudo comparativo do Ensino Fundamental oferecido em Cuba, Brasil e Chile¹⁴⁰, que apresentava a finalidade de apreender o que acontece nas escolas cubanas que não acontece nas escolas brasileiras e chilenas. Este estudo, de acordo com Carnoy (2009), apontou algumas variáveis fundamentais que contribuem e auxiliam a explicar o êxito acadêmico da educação nas escolas cubanas e, que, evidentemente, devem ser considerados na constituição das políticas educacionais. Entre essas variáveis destacam-se, sobretudo, o capital social coletivo produzido pelo Estado e o capital social produzido pelas famílias. Questão importante, também, é o recrutamento dos melhores estudantes do nível médio para a carreira docente, assim como a sólida formação em nível de graduação para os docentes.

A primeira dessas variáveis, capital social coletivo produzido pelo Estado, é fundamental e produz uma contribuição significativa para um melhor desempenho acadêmico dos estudantes. Segundo Carnoy (2009), os achados do seu estudo apontam que dois pontos são os principais quando se fala em capital social coletivo produzido pelo Estado: a redução da violência em classe/brigas internas e a redução do trabalho infantil, tanto dentro quanto fora de casa.

De modo geral, como assinala Carnoy (2009), a necessidade do Estado apoiar e realizar ações para proteger os interesses das crianças é crucial para o sucesso dos estudantes (e isso, constitui um capital social coletivo). Dessa forma, segundo esse autor, ações como as descritas abaixo possuem um peso significativo na melhoria do desempenho acadêmico dos estudantes:

¹⁴⁰ Nesse estudo Carnoy (2009) entrevistou funcionários dos Ministérios e Secretarias de Educação, gestores, professores, estudantes e pais. Em seu estudo Carnoy procurou considerar o impacto geral das famílias, dos insumos escolares, as diferenças de contexto social, a organização dos sistemas de educação e as aulas de matemática ministradas.



1. Assegurar a frequência das crianças na pré-escola;
2. Promover a saúde e a proteção dos direitos das crianças;
3. Promover a redução da violência fora das escolas;
4. Promover maior igualdade de renda, pois reduzir a pobreza e a desigualdade social impacta positivamente no desempenho educacional;
5. Compartilhar com as famílias a responsabilidade pelo sucesso acadêmico dos estudantes.

Carnoy (2009), procura ressaltar que o contexto social-familiar é uma variável importante para explicar o melhor desenvolvimento educacional dos estudantes. Segundo esse autor, quando a criança tem uma família com boa formação educacional e possui livros em casa, quando é marcada por uma relação amorosa entre os membros, que estimula e gera grandes expectativas de aprendizagem e de sucesso acadêmico e social, que dedica tempo e esforço para melhorar o desempenho escolar dos filhos, que estimula a autoconfiança dos estudantes e, que possui relações sociais com instituições da comunidade, fortalecendo a confiança e os laços de ajuda mútua nas soluções dos problemas, o desempenho acadêmico dos estudantes é superior.

Além disso, de acordo com Carnoy (2009), Cuba procura recrutar para a carreira do magistério os melhores estudantes do Ensino Médio¹⁴¹. Nesse sentido, de acordo com esse autor, a terceira variável importante para compreendermos o melhor desempenho educacional das escolas cubanas é a sólida formação dos docentes nos cursos de licenciatura, que apresentam uma formação centrada nas práticas pedagógicas e no ensino do currículo nacional, assim como o processo de supervisão e capacitação dos professores em início de carreira para melhorar o ensino e elevar os padrões educacionais. Carnoy (2009, p. 193), procurando destacar a superioridade acadêmica cubana afirma que

[...] Cuba, têm professores de Ensino Fundamental que conhecem bem o conteúdo, ensinam um currículo exigente, sabem transmiti-lo efetivamente e dão aulas em

¹⁴¹ Conforme assinala Carnoy (2009), um estudo realizado, no ano de 2007, pela Consultoria Internacional McKinsey, *How the World's Best-Performing School Systems Come Out on Top*, com o objetivo de analisar e compreender o sucesso das escolas da Finlândia, concluiu que as razões do sucesso se encontram relacionadas com a capacidade do sistema educacional finlandês atrair os melhores estudantes para o magistério, na excelente formação dos professores, assim como em valorizar, inclusive financeiramente, e prestigiar esses profissionais. Nessa questão Cuba e Finlândia apresentam uma semelhança no que diz respeito ao recrutamento dos melhores e mais brilhantes estudantes para a carreira de professor, assim como em oferecer uma excelente formação profissional.



classes pacíficas, com crianças que não trabalham e enfrentam pouca ou nenhuma violência fora da escola [...]

Carnoy (2009, p. 191), após concluir o seu estudo comparativo entre a educação oferecida em Cuba, Brasil e Chile, conclui que a superioridade cubana resulta de um verdadeiro conjunto de fatores/variáveis que interagem e se influenciam mutuamente. Nesse sentido, esse autor, afirma que

[...] as crianças cubanas frequentam escolas que são intensamente focadas no ensino e possuem uma equipe de professores bem capacitados e regularmente supervisionados, em um ambiente social dedicado ao alto desempenho acadêmico para todos os grupos sociais. A combinação de ensino de qualidade com altas expectativas acadêmicas e uma hierarquia de gestão escolar rigidamente controlada, com objetivos bem definidos, tornando o sistema cubano digno de confiança [...] (CARNOY, 2009, p. 191).

Uma outra pesquisa de grande envergadura sobre a educação, que serve para ilustrar essa discussão, foi a conduzida por Casassus (2002) envolvendo um grande número de países latino-americanos. Esse autor coordenou um amplo estudo comparativo internacional realizado pelo Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação (OREALC/UNESCO), no período de 1995 e 2000, envolvendo dezesseis países da região¹⁴² (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Venezuela) e, concluiu que o sucesso ou fracasso da educação encontra-se relacionado com determinadas variáveis que são fundamentais para produzir efeitos sobre a educação e, dessa forma apresentam potencial para produzir igualdade ou desigualdade.

Nesse sentido, Casassus (2002, p. 135-136), é categórico ao afirmar que o sucesso da educação “[...] é resultado de uma combinação complexa de fatores que exercem influência sobre os alunos”. Na verdade, segundo esse autor (2002, p. 136), o conjunto dessas variáveis (internas e externas às instituições de ensino), são capazes de explicar mais de dois terços das diferenças de resultados apresentadas pelas instituições de ensino. Além disso, Casassus (2002, p. 137), destaca que esse conjunto de fatores são modificáveis e, portanto, “[...] compreendendo o seu funcionamento e articulando-os de maneira adequada, pode-se esperar que o desempenho dos alunos aumente efetivamente”.

¹⁴² Conforme assinala Casassus (202, p. 26), o propósito desse estudo seria “[...] melhorar nossa compreensão dos fatores que influem no desempenho dos alunos para poder criar, com maior conhecimento, um conjunto de políticas destinadas a melhorar a qualidade e a equidade na educação”.



Nesse sentido, conforme aponta Casassus (2002), quando os dados do estudo, desenvolvido pelo Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação, foram adaptados/ajustados considerando as variáveis do contexto familiar e dos processos educacionais, as diferenças apresentadas entre as instituições públicas e as instituições, privadas foram anuladas ou mesmo se reverterem em favor das primeiras. Dessa forma, segundo esse autor,

[...] crianças que tem pais com níveis educacionais similares e vão a escolas com processos similares têm resultados similares. Portanto, a diferença não está na urbanidade ou ruralidade das escolas, tampouco no fato da escola ser pública ou privada, e sim em outros fatores, alguns dos quais podem ser modificados pelas políticas adequadas (CASASSUS, 2002, p. 145).

Os resultados do estudo desenvolvido pelo Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação (OREALC/UNESCO), segundo Casassus (2002), apontam que o efeito das variáveis externas à escola, como a educação dos pais ou responsáveis, o apoio das famílias às crianças estimulando a autoestima, realizando leituras com frequência e ajudando nas lições, é poderoso e representa até 18% das diferenças de resultados entre as escolas estudadas¹⁴³. Na verdade, segundo Casassus (2002, p. 101), o seu estudo concluiu que “[...] a dimensão sociocultural¹⁴⁴ é considerada como um dos fatores que maior influência tem no sucesso dos estudantes e, portanto, desequilíbrios nestes aspectos afetam negativamente o sucesso de uma educação de equidade”.

Na verdade, Casassus (2002, p. 107), fundamentado na análise dos dados do estudo comparativo internacional concretizado pelo Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação (OREALC/UNESCO), afirma que

[...] seria um erro centrar as atenções unicamente na escola ou na sala de aula, pois elas não operam num vazio, mas estão envolvidas com o que ocorre em seu contexto socioeconômico e em seu contexto administrativo. O primeiro é constituído pelas famílias e pela comunidade, enquanto o segundo é o sistema.

¹⁴³ Os dados do estudo apontam que as diferenças entre as escolas são maiores que as diferenças dentro das escolas. Considerando que, de modo geral, as escolas atendem estudantes de contextos socioculturais semelhantes. Entre os fatores externos à escola encontram-se a educação dos pais/responsáveis e as experiências educacionais prévias dos estudantes.

¹⁴⁴ Segundo Casassus (2002, p. 101), para estudar a dimensão sociocultural foram analisadas quatro variáveis relacionadas ao contexto familiar dos estudantes: “-nível de educação dos pais; - o tempo que os pais permanecem em casa nos dias de trabalho; - os livros e as revistas existentes em casa; - a estrutura do núcleo familiar, ou seja, se a família é uni ou biparental”.



Além dos fatores externos, os resultados do estudo desenvolvido pelo Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação (OREALC/UNESCO), segundo Casassus (2002), apontam, igualmente, que as variáveis internas à escola têm um poder de influir nos resultados educacionais maior que os das variáveis externas.

Sobre isso, Casassus (2002), afirma que esse estudo apontou como sendo fatores importantes a razão professor-aluno, a infra-estrutura, os materiais didáticos, o tamanho da biblioteca, a formação docente e a capacitação docente. E, segundo ainda esse autor, o estudo apontou como sendo particularmente importantes e poderosos os fatores relativos aos docentes e gestores escolares. Nesse sentido, fatores como, professores com outro trabalho, atitudes do professor, salário adequado, condições de trabalho, satisfação no trabalho, autonomia docente, autonomia do diretor e liderança do diretor¹⁴⁵, encontram-se relacionados com a qualidade dos processos que ocorrem na sala de aula e nos resultados educacionais produzidos.

À guisa de conclusão Casassus (2002, p 151), procura apontar algumas características da escola que foram descobertas e/ou confirmadas no estudo do Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação (OREALC/UNESCO) que favorecem uma melhor educação:

1. Contar com prédios adequados;
2. Dispor de materiais didáticos e uma quantidade suficiente de livros e recursos na biblioteca;
3. Existência de autonomia na gestão;
4. Os docentes têm uma formação inicial pós-médio;
5. Existência de poucos alunos por professor na sala;
6. Os docentes têm autonomia profissional e assumem a responsabilidade pelo êxito ou fracasso de seus alunos;
7. Pratica-se a avaliação de forma sistemática¹⁴⁶;
8. Não há nenhum tipo de segregação;
9. Os pais se envolvem com atividades da comunidade escolar;
10. O ambiente emocional é favorável à aprendizagem.

Nesse sentido, os resultados do estudo do Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação (OREALC/UNESCO) apontam que variáveis internas e externas à escola, assim como suas interações, são fundamentais e quando consideradas seriamente nas políticas educacionais constituiriam uma possibilidade concreta para superar as políticas

¹⁴⁵ De acordo com Carnoy (2009) é necessário um esforço do Estado para formar bons gestores escolares e líderes pedagógicos, pois o desempenho acadêmico dos estudantes é melhor quando os gestores concentram mais tempo e cuidado no que concerne ao processo de supervisão e melhoria das práticas nas salas de aula;

¹⁴⁶ Casassus (2002) procura esclarecer que a avaliação que esteja verdadeiramente a serviço do processo de ensino-aprendizagem não deve ser configurada de forma objetiva e padronizada para todos os estudantes. Antes, deve ser adequada em função das necessidades individuais de aprendizagem de cada estudante.



gerenciais no âmbito da educação, que são focadas em avaliações de desempenho educacional em larga escala, atravessadas pelos mecanismos de responsabilização e meritocracia, que trabalham mais a serviço do Estado e do mercado, que efetivamente em favor do ensino e aprendizagem na educação.

Percebe-se que em muitos pontos as pesquisas de Carnoy (2009) e Casassus (2002) convergem, sobretudo, no que diz respeito a considerar que diversas variáveis atuam conjuntamente e repercutem sobre a educação. É, justamente, considerando a realidade assinalada nesses estudos que percebemos de forma mais evidente, que adotar políticas educacionais apoiadas, exclusivamente, em políticas de gestão gerencial, com avaliação de desempenho, responsabilização e meritocracia, não podem garantir uma boa educação.

Como assinala Afonso (2000, p. 43), vivemos um momento histórico onde os professores são “culpabilizados” em função dos resultados educacionais. Contudo, segundo esse autor, a responsabilização profissional

[...] deve ser vista em confronto com outras formas de responsabilização e discutida face ao exercício (legítimo) do controle por parte do Estado, e/ou de outros setores e actores sociais, sobre o que se ensina e como se ensina nas escolas públicas, ou de interesse público.

Os estudos empíricos e teóricos desenvolvidos abordando os modelos de mercado na educação demonstram o quanto eles tendem a estimular a criação de quase-mercados competitivos e a responsabilização de escolas e professores, ao passo que são omissos em avaliar o Governo, seus órgãos centrais e as políticas públicas em instituídas. Ademais, os estudos assinalam, conforme aponta Sousa (2013b, p. 66), para o imperativo de se promover um processo de [...] redirecionamento e ampliação da concepção de avaliação da Educação Básica, pressupondo o alargamento da abrangência de focos a serem analisados, bem como a análise articulada de diversos fatores que incidem na qualidade da educação”. No Documento-Referência da CONAE (2013d) encontra-se assinalado que a avaliação da Educação Básica deveria envolver os diversos fatores/variáveis relacionadas com a aprendizagem, como a questão da desigualdade social e regional, o contexto cultural, o processo de qualificação e valorização profissional docente, as condições de infraestrutura e dos equipamentos, a gestão democrática e o projeto político pedagógico, o número de estudantes por turma, dentre outros.

Nesse sentido, estudos desenvolvidos propõem novos modelos alternativos de avaliação da educação que possuem potencialidade para apresentar mais eficácia para a educação. Ilustra bem isso, o modelo de responsabilização pública (AFONSO, 2000), a



avaliação colaborativa e com controle social (SOUSA, 2013) e, a proposta de avaliação fundamentada na responsabilidade participativa (SORDI; FREITAS, 2013), que procuraremos expor na sequência.

Dessa forma, como uma possibilidade alternativa aos processos que promovem a responsabilização dos professores e das instituições de ensino a partir de uma perspectiva gerencial e de mercado, Afonso (2000), apoiando-se em Elliott (1982)¹⁴⁷, aponta a alternativa do modelo de responsabilização pública. Nesse modelo de responsabilização a escola produz um relatório (autoavaliação) que será submetido a discussão pública com a participação de avaliadores externos. Com isso, os professores e escolas seriam protegidos das pressões externas, ao passo que simultaneamente, respeitaria a autonomia docente e fomentaria um processo de profissionalização docente.

Outra alternativa para a avaliação orientada pelos princípios gerenciais, meritocráticos e baseadas em uma política sólida de responsabilização das escolas e professores, segundo Sousa (2013b), é o modelo de avaliação delineado pelo Grupo de Trabalho de Avaliação da Educação Infantil¹⁴⁸, denominada avaliação colaborativa e com controle social, onde estão presentes representantes das esferas governamentais e da sociedade civil. Segundo essa autora, apesar do modelo ter sido pensado para a Educação Infantil, pode-se aplicá-lo em todas as etapas da Educação Básica.

Conforme assinala Sousa (2013b, p. 72), o modelo de avaliação colaborativa e com controle social, elaborado pelo Grupo de Trabalho de Avaliação da Educação Infantil defende que é preciso conceber

[...] a avaliação não como uma atividade pontual, mas sim como processo, que requer o delineamento de atividades inter-relacionadas, garantindo um fluxo de produção de informações, análise, julgamento e decisões que apoiem continuamente a execução das políticas e programas.

Para concretização do modelo de avaliação colaborativa e com controle social, assinala Sousa (2013b, p. 72), é necessária a participação dos diversos entes federados, assim como das instituições educacionais, pois esse modelo deve permear todos os níveis e atores

¹⁴⁷ ELLIOTT, John. Accountability, progressive education and school-based evaluation. IN COLIN, Richard (org.). **New Directions in Primary Education**. Lewes: The Falmer Press, pp. 171-178, 1982.

¹⁴⁸ Conforme afirma Sousa (2013), o Grupo de Trabalho de Avaliação da Educação Infantil foi instituído pela Portaria Ministerial nº 1.147/2011, do Ministério da Educação, e produziu o documento designado “Educação Infantil: subsídios para construção de uma sistemática de avaliação” (2012).



envolvidos diretamente com a educação pública. Além disso, destaca essa autora, esse modelo de avaliação educacional envolve três fluxos específicos e inter-relacionados:

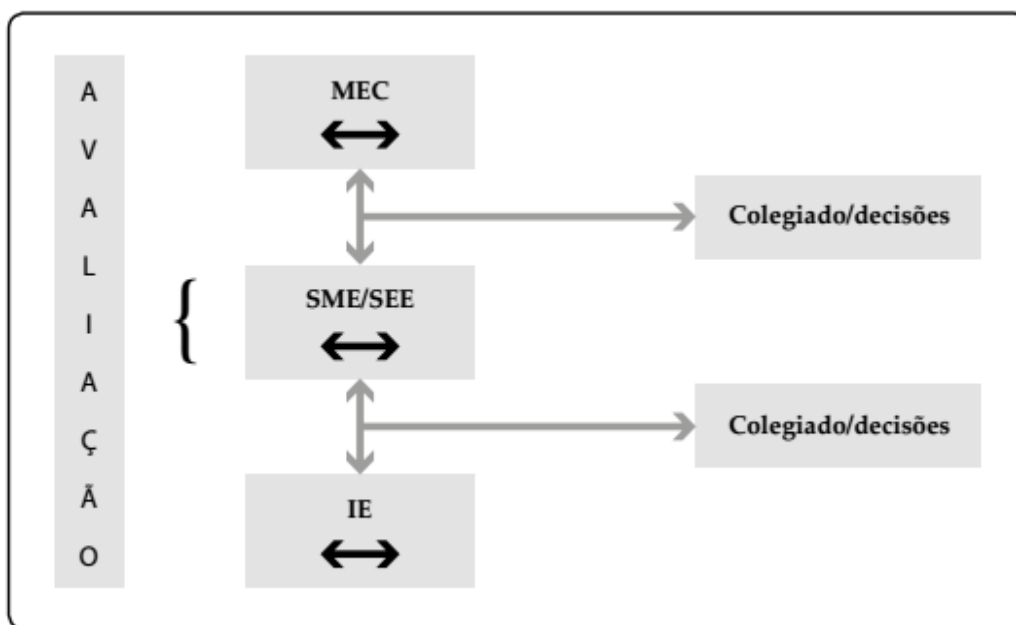
fluxo descendente: avaliação realizada pelas instâncias de governo sob sua coordenação, incluindo-se as instituições educacionais;

fluxo ascendente: avaliação realizada pelas instituições educacionais das instâncias governamentais e pelas secretarias municipais/estaduais de educação de políticas e programas implementados pelo MEC;

fluxo horizontal: autoavaliação das instâncias envolvidas na Educação Básica – Ministério da Educação, Municípios/estados e instituições educacionais.

De acordo com Sousa (2013b, p. 72), o processo de materialização e articulação dos resultados das avaliações é efetivado por instâncias intermediárias constituídas por diversos atores, ou seja, colegiados, que, possuem, ainda, poder de “encaminhamento de decisões”, constituído desse modo uma materialização do controle social da educação, seguindo procedimento representado na Figura abaixo:

Quadro 6 – Sistemática da Avaliação Colaborativa e com Controle Social



Fonte: Sousa (2013b, p. 73).

Além dessas duas alternativas de modelos de avaliação, existem outras que podem ser utilizadas no âmbito da Educação Básica. É nesse contexto que, conforme assinalam Sordi e Freitas (2013, p. 91), temos a avaliação fundamentada na responsabilização participativa



enquanto uma “[...] outra ética e epistemologia para os processos de regulação da qualidade da educação pública [...]”.

O processo de avaliação fundamentada na responsabilização participativa propõe não escolher um único responsável, porém propõe realizá-la mediante um processo de inclusão onde todos os atores da escola estejam envolvidos nos procedimentos de decisão e avaliação escolar. Nesse sentido, conforme destacam Sordi e Freitas (2013), isso significa garantir um espaço criativo para os docentes atuarem, ao passo que simultaneamente, confia no envolvimento de todos os atores da comunidade escolar, professores, gestores, funcionários, estudantes e pais/ responsáveis.

A participação constitui uma categoria fundante da avaliação norteada pela responsabilização participativa. Contudo, cabe ressaltar que a participação implica em realizar discussão, deliberação e negociação com os múltiplos atores envolvidos diretamente com a organização da educação promovida nas instituições escolares. Desta forma, Sordi e Freitas (2013, p. 91), procuram esclarecer que no processo de avaliação com responsabilização participativa estão presentes as

[...] categorias da participação e da negociação com os atores sociais implicados, esses processos, mais do que incluir os atores, buscam com eles deliberar sobre os objetivos e compromissos inerentes às concepções mais amplas de qualidade educacional capazes de servir a interesses emancipatórios.

No processo de avaliação com responsabilização participativa busca-se, segundo afirmam Sordi e Freitas (2013, p. 91), concretizar uma “recomposição de forças” que buscam constituir “[...] novas relações dentro e fora da escola, reforçando a aprendizagem estratégica da competência coletiva dos atores sociais em prol da escola pública de qualidade”. É nessa perspectiva, que conforme esses autores, deve-se focar em estabelecer alianças entre todos os atores presentes na comunidade escolar, bem como entre os professores das instituições escolares com os professores das universidades, procurando com essa última aliança estreitar e articular os “saberes e poderes” determinantes na promoção da educação pública.

Do mesmo modo, como assinalam Sordi e Freitas (2013), o processo de avaliação com responsabilização participativa, realizado de forma democrática, fortalece e aparelha os atores locais, para os diálogos, discussões e negociações com as demais instâncias que compõem a rede ou sistema educacional, que da mesma maneira, devem prestar contas de suas responsabilidades no que concerne a garantir as condições adequadas para a concretização do processo de ensino-aprendizagem em nível local.



Nesse sentido, esclarecem Sordi e Freitas (2013, p. 93), que o processo desenvolvido pela avaliação com responsabilização participativa

[...] legitima processos de demanda bilateral, nos quais simultaneamente se demanda do poder público que este cumpra seus compromissos com a escola pública e com a mesma veemência se exercita a demanda para que todos os atores da escola assumam seu protagonismo no projeto pedagógico – não apenas o professor.

Sordi e Freitas (2013), assinalam que os processos democráticos e horizontais assegurados pela avaliação com responsabilização participativa, além de fortalecer os relacionamentos interpessoais, o sentimento de pertencimento e confiança dos múltiplos atores envolvidos em todo o processo, apresentam potencial para assegurar o direito a uma educação pública, com acesso aos conhecimentos críticos, assim como proporcionam um ambiente adequados para respeitando os diferentes ritmos de aprendizagem dos estudantes se conseguir resultados sólidos nos processos de ensino-aprendizagem para todos.

O processo de avaliação com responsabilização participativa, como assinalam Sordi e Freitas (2013, p. 95), é marcado pelo “controle social sobre o processo”, uma vez que, concomitantemente, a autonomia da instituição de ensino e seus atores encontra-se a exigência ética e o dever de publicizar o seu projeto educacional. Nesse sentido, Sordi e Freitas (2013, p. 96 – grifo do autor), afirmam que o processo de avaliação com responsabilização participativa exige

[...] que se explicita para onde olhar a escola, o que a faz caminhar corajosamente e o que pretende realizar em determinada linha de tempo, superando os entraves que atrapalham o desenvolvimento de seu projeto. Dessa forma, quando se pensa em responsabilização participativa, todos os atores da escola/rede são convocados para que participem na definição das metas e, conseqüentemente, aceitem o controle social sobre as práticas que realizam ou que deixam de realizar, *prestando contas disso ao coletivo* novamente.

Cabe ressaltar que o desenvolvimento e aplicação dos modelos alternativos de avaliação educacional, como modelo de responsabilização pública (AFONSO, 2000), a avaliação colaborativa e com controle social (SOUZA, 2013) e, a proposta de avaliação fundamentada na responsabilidade participativa (SORDI; FREITAS, 2013), não acontecerão sem confrontos com a cultura e o modelo de avaliação verticalizado, defendido pelo mercado e pelos arautos do neoliberalismo e, adotado atualmente em nosso país e no Estado de Pernambuco com o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, fundamentado na responsabilização das escolas e professores, na classificação, na concorrência, na meritocracia



e orientado por indicadores e metas. Como esclarece Freitas (2016, p. 135), a grande bandeira de luta dos que batalham contra os processos de privatização da educação constitui em “escola pública de gestão pública”. Contudo, é necessário que os atores das comunidades escolares assumam o seu protagonismo, enfrentem a luta, promovam a resistência, realizem a denúncia dos problemas das propostas de avaliação verticalizada e se organizem para a implantação dos modelos alternativos que fortaleçam a autonomia docente e das instituições de ensino.

Libertada das pressões e amarras das políticas educacionais de avaliação de desempenho e responsabilização verticalizada, a escola pode reorganizar e redimensionar o seu trabalho pedagógico, privilegiando as múltiplas dimensões do conhecimento e da cultura humana e, assumir, conforme afirma Freitas (2014, p. 1108 – grifo do autor), as funções de um

[...] *centro cultural da sua comunidade* que investiga a vida e suas contradições sociais, que libera a energia criativa da juventude e a desenvolve em todas as suas dimensões possíveis, incluindo o domínio sólido do conhecimento das ciências e das artes.

4.3.1 Pacto pela Educação: o monitoramento *just in time*

Existe uma ampla reforma, em andamento nas últimas décadas, no campo da educação pública que ocorre por meio da implementação de novos modelos e padrões de gestão e de adoção de poderosas tecnologias. De acordo com Ball (2004, p. 1121), a reforma educacional faz parte de um “[...] um novo acordo de política global [...]”, uma espécie de “epidemia política” (BALL, 2002, p. 3) de reforma educacional, que procura introjetar nas práticas e rotinas das escolas os valores do mercado. Contudo, Ball (2004) adverte que apesar dessas tendências serem encontradas em praticamente todos os Estados-nações capitalistas, elas sofrem com processos de recontextualização, havendo aspectos locais a serem observados.

De acordo com Ball, Maguire e Braun (2016), existe uma grande expectativa, assim como pressão por parte dos Governos nacionais e subnacionais sobre as instituições de ensino na direção de fazer com que elas apresentem resultados, elevem os padrões e alcancem metas. Esse é o cenário em que atua o Estado Regulador e Avaliador e, conforme assinala Ball (2014), um dos eixos centrais das tendências globais das políticas educacionais é a reforma dos sistemas de educação pública por meio do gerencialismo.



O Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, instituído no ano de 2008, como procuramos demonstrar, trouxe para a gestão pública do Estado de Pernambuco um conjunto de práticas que são utilizadas em formas gerenciais privadas para elevar a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação governamental na busca de resultados. Este modelo de gestão foi levado a todas as áreas de atuação do Estado: Administração, Segurança, Saúde, Educação, dentre outras, e, desde sua implantação, procurou introduzir novos paradigmas no que concerne ao processo de planejamento estratégico do Estado e estabelecer como rotina, nas estruturas do aparelho estatal, um conjunto de obrigações e procedimentos que devem ser observados em cada uma das fases do Ciclo de Gestão de Políticas Públicas: Formulação, Implementação, Monitoramento e Avaliação¹⁴⁹.

Fundamentando tudo isso existe a concepção, conforme destaca Apple (2001a, p. 34), de “[...] que o que é público é mau e o que é privado é bom [...]”. Inclusive, para essa perspectiva, a superioridade do privado sobre o público acontece, sobretudo, no campo da administração.

Retomando a questão já exposta da relação simbiótica entre o *contexto de influência* e o *contexto de produção de texto* conforme indicação de Ball, Bowe e Gold (1992), constatamos a construção de um arcabouço legal nas políticas educacionais pernambucanas voltado para a consolidação da política gerencial focada em apresentar resultados, de instalação de uma cultura da auditoria, assim como da estruturação do aparelho de monitoramento, avaliação e responsabilização, com a presença de uma série de desdobramentos potencialmente nocivos para escolas e professores como veremos na sequência de nossa pesquisa.

Na área social o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco a partir do foco na melhoria dos indicadores e na busca pela excelência em termos de resultados na Educação, Saúde e Segurança, criou o Pacto pela Educação, o Pacto pela Saúde e o Pacto pela Vida¹⁵⁰ que são “[...] estruturados para assessorar, planejar, supervisionar, controlar e avaliar o modelo de gestão por resultado nessas áreas” (PERNAMBUCO, 2016a, p. 14)¹⁵¹.

¹⁴⁹ Disponível em: < <http://www.seplag.pe.gov.br/web/tppe/todos-por-pe-apresentacao>>. Acesso em: 04 nov. 2016.

¹⁵⁰ Com isso as áreas de Educação, Saúde e Segurança passaram “[...] a adotar o padrão de gestão em rede e monitoramento intensivo (indicadores, metas), incluindo o assessoramento da SEPLAG através dos novos APOG” (MARINI e MARTINS, 2014, p. 108).

¹⁵¹ Implantado antes do Pacto pela Educação, e alinhado com a gestão gerencial focada em resultados, contatamos a Lei nº 13.273, de 05 de julho de 2007 (2007b), que estabeleceu as normas da Lei de Responsabilidade Educacional do Estado de Pernambuco e determinou, seu artigo 1º, que o Secretário de Educação deve apresentar “[...] a Comissão de Educação da Assembléia Legislativa, relatório anual, contendo os



Segundo Cruz, Marini e Lemos (2014), o Pacto pela Educação, o Pacto pela Saúde e o Pacto pela Vida, constituem processos complementares e específicos de monitoramento e avaliação que se integram as demais tecnologias empregadas pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco com esse fim. Para promover a operacionalização dos “pactos” organizaram-se os “Núcleos de Gestão Avançada” dentro das Secretarias de Educação, Saúde e Segurança, onde trabalham os analistas de planejamento, orçamento e gestão para assegurar os processos de execução, controle monitoramento.

O Pacto pela Educação, o Pacto pela Saúde e o Pacto pela Vida tiveram as diretrizes de “Gestão por Resultados” determinadas pelo Decreto nº 39.336, de 25 de abril de 2013 (PERNAMBUCO, 2013). No artigo 5º desse Decreto afirma-se que são pré-requisitos do modelo de Gestão por Resultados:

- I - meta mobilizadora associada à resultado finalístico próprio da área de atuação do programa;
- II - metas intermediárias associadas à melhoria da eficiência em processos de trabalho essenciais para a obtenção do resultado finalístico;
- III - sistemática de monitoramento e avaliação formada com foco na eficiência da Gestão Pública;
- IV - protocolos de ação que priorizem a meritocracia no serviço público.

Nesse sentido, explicitam-se as perspectivas gerenciais e focadas em resultados mediante o estabelecimento de metas e de sistemas de monitoramento e avaliação para assegurar a eficiência e a eficácia, bem como da promoção de ações que priorizem a meritocracia no Pacto pela Educação, no Pacto pela Saúde e no Pacto pela Vida.

Na sequência da publicação do Decreto nº 39.336, foram iniciadas as visitas às Gerências Regionais de Educação e Escolas para apresentação oficial da proposta, dos instrumentos utilizadas e dos resultados esperados, com o objetivo de articular as ações locais e regionais com as ações do Pacto a nível estadual¹⁵². Bimestralmente o Comitê Gestor do Pacto pela Educação¹⁵³ deve realizar o acompanhamento do desempenho dos estudantes nas avaliações.

Além disso, como assinalam Marini e Martins (2014), são realizadas reuniões bimestrais e semestrais nas Gerências Regionais de Educação (GRE), seguindo os mesmos

indicadores educacionais até 120 (cento e vinte dias) dias após o término de cada ano letivo”, sob pena de incorrer em “[...] sanções em vigor previstas na Legislação administrativa, cível e penal”.

¹⁵² Cabe ressaltar que procuraremos tratar exclusivamente do Pacto pela Educação por estar relacionado à grande área de nossa pesquisa.

¹⁵³ Este Comitê é constituído pelo Núcleo de Gestão do Governo do Estado de Pernambuco, pelo Secretário de Educação e pelos Gerentes Regionais de Educação das dezesseis microrregiões do Estado.



padrões das reuniões do Comitê Gestor da SEPLAG, com a presença do gerente e técnicos da GRE, dos analistas do Núcleo de Gestão por Resultados e dos diretores das escolas estaduais. O foco das reuniões é apresentar os resultados apresentados pelas escolas, em termos de indicadores e metas, e realizar os encaminhamentos referentes ao ajuste e alinhamento das direções para convergência com as metas.

Com o Pacto pela Educação inaugurou-se no âmbito educacional estadual (PERNAMBUCO, 2014d, p. 13) “[...] uma rotina de acompanhamento mensal de metas e planos estabelecidos para todos os anos do Ensino Médio [...] através de uma sistemática de monitoramento com o uso de Painel de Avaliação de Resultados”¹⁵⁴.

Conforme expõe Gentili (1996), na perspectiva da retórica neoliberal a improdutividade das escolas, a crise de qualidade, eficiência e eficácia da educação, resulta, por um lado, de problemas de má gestão e, por outro, da ausência de mercado. Assim, as escolas devem ser reestruturadas para operar conforme os paradigmas produtivistas e empresariais. As escolas devem estar submetidas a um sistema de administração gerencial e agir como empresas em um mercado competitivo ao fornecer os seus serviços/produtos. Daí a necessidade de implantação dos sistemas de controle e avaliação, para verificar a qualidade dos serviços/produtos prestados. Isso conduz inexoravelmente, conforme afirma Freitas (2011), a um processo de privatização nas políticas educacionais.

Ravitch (2011, p. 26), do mesmo modo, assinala que para os defensores da política educacional embasada nas diretrizes gerenciais e do mercado é possível solucionar os problemas da educação

[...] aplicando princípios de negócios, organização, administração, [...] e pelo desenvolvimento de um bom sistema de coleta de dados que proporcione as informações necessárias para incentivar a força de trabalho – diretores, professores e estudantes – com recompensas e sanções apropriadas.

O Pacto pela Educação¹⁵⁵ constitui um poderoso sistema de monitoramento gerencial intensivo, organizado e empregado pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, que utiliza múltiplos indicadores abarcando os distintos atores presentes na comunidade escolar: estudantes: média externa (SAEPE), média interna (avaliações de aprendizagem das escolas),

¹⁵⁴ No ano de 2017 o Pacto pela Educação monitorou 869 instituições de ensino da rede estadual pernambucana (PERNAMBUCO, 2017d, p. 12).

¹⁵⁵ A Secretaria de Educação tem, como o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, o seu próprio Mapa da Estratégia onde estão explicitados a Visão, a Missão, os Focos, os Valores, dentre outros aspectos, a exemplo das instituições que atuam no setor privado. Para maiores detalhes ver o ANEXO F.



frequência, participação nas avaliações, estudantes abaixo da média; professores: frequência, aulas dadas/aulas previstas e cumprimento dos conteúdos programados; escola: resultado no IDEPE, proficiência dos estudantes em Língua Portuguesa e Matemática; famílias: frequência dos pais/responsáveis nas reuniões agendadas (PERNAMBUCO, 2011a).

Com o objetivo de subsidiar com informações o Pacto pela Educação, assim como, toda a política educacional de Pernambuco, em sua perspectiva gerencial, foi implantado, conforme destaca Lins (2015), o Sistema de Informações Educacionais de Pernambuco (SIEPE) que substituiu o sistema até aquele momento em funcionamento, ou seja, o sistema Instituto Ayrton Senna de Informação (SIASI-GP). A regulamentação do SIEPE foi realizada por meio da Portaria SE nº 4636 de 05 de julho de 2011. O SIEPE foi desenvolvido pela AUGE¹⁵⁶, uma empresa privada, prestadora de serviços que atua no campo de desenvolvimento de soluções tecnológicas para empresas privadas e públicas.

O SIEPE é um sistema disponibilizado totalmente na WEB e, segundo afirma Andrade (2014, p. 29), “[...] tornou-se uma ferramenta chave para o gerenciamento, acompanhamento e monitoramento do cotidiano escolar, proporcionando agilidade na tomada de decisão e correção de rota, quando necessário”.

Por meio do SIEPE são monitorados diversos dados atualizados diariamente pelas escolas (frequência de professores e estudantes, cumprimento do calendário letivo/aulas previstas e aulas dadas, cumprimento do currículo para cada turma/etapa/modalidade da escola, taxas de aprovação, abandono, distorção idade-série, média das avaliações internas, estudantes abaixo da média, dentre outras), possibilitando, conforme assinala Andrade (2014, p. 30),

[...] à Secretaria de Educação, às Gerências Regionais e às Unidades Escolares acompanhar diariamente o comportamento dos indicadores educacionais e tomar decisões seguras, afirmando o cumprimento das metas de melhoria da qualidade da educação estabelecidas pelo Termo de Compromisso.

O propósito desse amplo monitoramento é exatamente procurar assegurar o cumprimento dos propósitos estabelecidos para a política educacional, ou seja, alcançar as

¹⁵⁶ Conforme as informações disponibilizadas pela empresa em seu site, a Auge afirma que seu foco é o desenvolvimento de produtos, serviços e projetos de grande complexidade abrangendo dois segmentos: educacional e meio ambiente. Disponível em <<http://www.auge.com.br/pagina/quemsomos>> Acesso em: 18 out. 2017.



metas do IDEPE pactuadas no Termo de Compromisso/Contrato de Gestão, e consequentemente, alcançar resultados em termos de meta do IDEB.

Além disso, foi definido um indicador síntese para o Pacto pela Educação, denominado Índice do Pacto pela Educação (IPPE), composto pela média dos estudantes na avaliação externa do SAEPE juntamente com o percentual de cumprimento dos conteúdos e do percentual de estudantes que estão abaixo da média. O formato de apresentação do IPPE proporciona as informações globais (de todo o Estado), por Gerências Regionais de Educação, assim como por escola. No ano de 2016, o Pacto pela Educação monitorou 861 escolas estaduais de Ensino Fundamental e médio (PERNAMBUCO, 2017c).

O plano para o desenvolvimento estratégico de longo prazo do Estado de Pernambuco, *Projeto Pernambuco 2035* (PERNAMBUCO, 2014b), faz a exaltação do Pacto pela Educação ao afirmar que, com sua implantação, o Governo do Estado realizou uma acelerada evolução no desempenho da educação pernambucana.

No *Projeto Pernambuco 2035* (PERNAMBUCO, 2014b, p. 21), afirma-se que, no que se refere à educação, a partir da política educacional adotada pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, verifica-se que “[...] a qualidade do ensino em Pernambuco, medida pela nota do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (fluxo e proficiência), registrou um aumento significativo [...]”. Esse mesmo ponto de vista, do mesmo modo, estava presente no *Programa de Governo: o novo Pernambuco avança*, para o período de 2015 a 2018, (PERNAMBUCO, 2014, p. 8), onde se afirma que

No ranking nacional do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, do ano de 2013, nosso Estado desponta na 4ª posição, também no Ensino Médio. Foi o estado da Federação que mais cresceu e apresentou a maior variação percentual da nota no país (16,1%). Com esse resultado, conquistou o melhor índice do Nordeste.

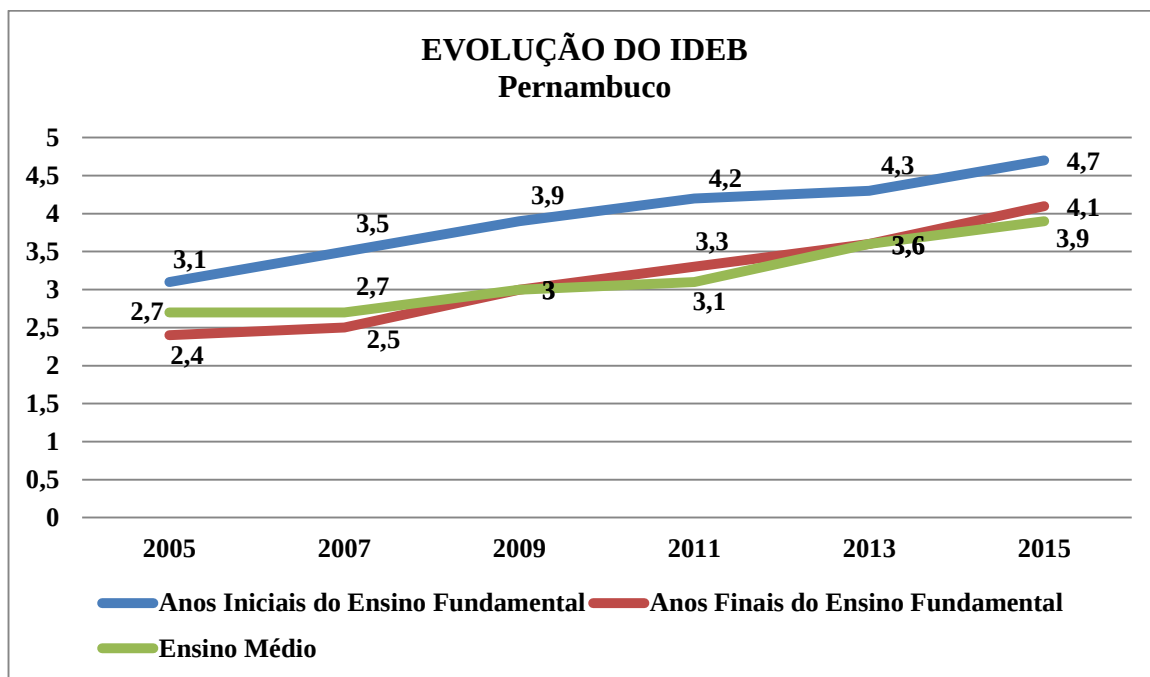
Cabe ressaltar que a partir da perspectiva do *Projeto Pernambuco 2035* e do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco a educação de qualidade é precisamente a que alcança as metas do IDEB. Como se uma escola que apresenta os resultados do IDEB altos fosse essencialmente uma escola que proporciona uma boa educação.

Essa perspectiva, igualmente, é constatada no *Relatório de Ação do Governo* do ano de 2016 onde são expostos dois gráficos para exaltar a melhora da “qualidade” da educação na rede estadual pernambucana. Procura-se destacar a evolução do IDEB de Pernambuco no período de 2005 até 2015, destacando o crescimento alcançado no Ensino Fundamental Anos



Iniciais e Finais, assim como, no Ensino Médio, que se elevaram de 3,1, 2,4 e 2,7 em 2008 para 4,7, 4,1 e 3,9 em 2015, respectivamente.

Gráfico 7 - Evolução do IDEB da Rede Estadual de Pernambuco no Ensino Fundamental Anos Iniciais e Finais e no Ensino Médio (Período de 2005 a 2015)

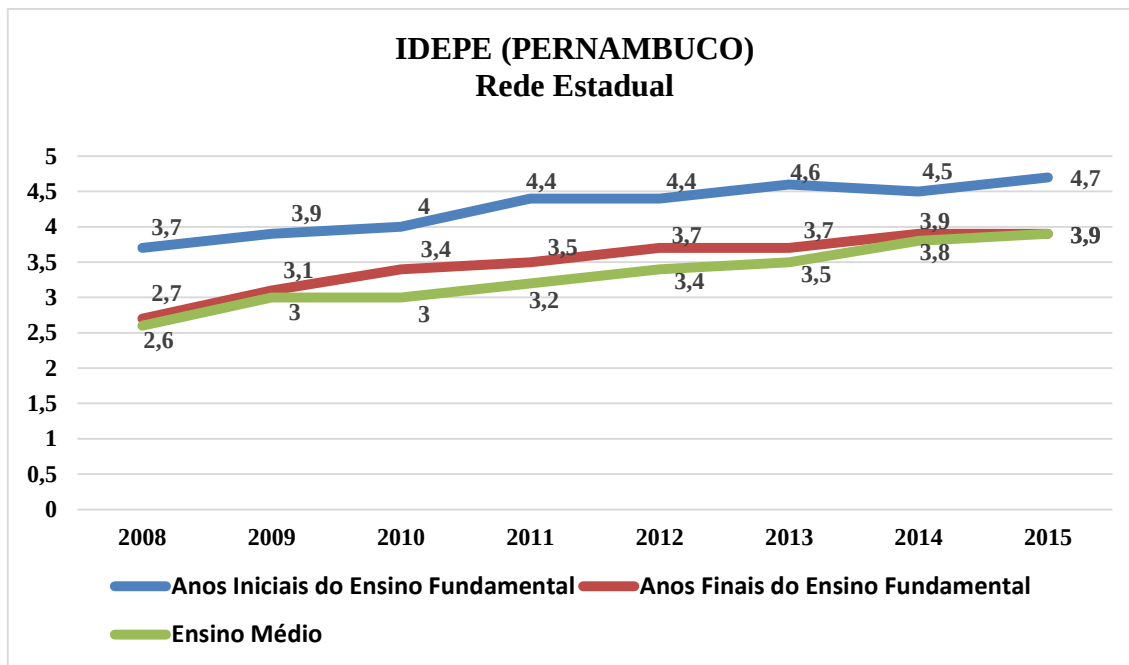


Fonte: Pernambuco (2016a, p. 20).

Além disso, expõe a evolução do IDEPE de Pernambuco no período de 2008 até 2015, ressaltando o crescimento alcançado no Ensino Fundamental Anos Iniciais e Finais, bem como, no Ensino Médio, que se elevaram de 3,7, 2,7 e 2,6 em 2008 para 4,7, 3,9 e 3,9 em 2015, respectivamente.



Gráfico 8 - Evolução do IDEPE da Rede Estadual de Pernambuco no Ensino Fundamental Anos Iniciais e Finais e no Ensino Médio (Período de 2008 a 2015)



Fonte: Pernambuco (2016a, p. 23).

Ilustra, também, essa perspectiva de pensamento, um terceiro gráfico, que mostra o Estado de Pernambuco no *Ranking* Nacional do IDEB do Ensino Médio e seu processo de evolução no período de 2005 quando ocupava a 18ª posição até alcançar em 2015 o 1ª lugar entre todos os estados que compõe a federação.



Gráfico 9 - Estado de Pernambuco no *Ranking* Nacional do IDEB do Ensino Médio



Fonte: Pernambuco (2016a, p. 21).

A fala do Governador de Pernambuco, Paulo Câmara, também reforça essa posição sobre a “qualidade” da educação oferecida pelo estado e, defende, igualmente, o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, que apresentou continuidade com seu governo, ao afirmar que: “[...] Pernambuco tem dado seu exemplo na educação a partir do modelo de gestão idealizado por Eduardo, que transformou o cenário no estado. Nós éramos o 21º (no ranking do Ensino Médio) e hoje temos a melhor educação pública do país” (SÁVIO, 2017, p. 3).

Na Constituição Federal em seu artigo 206, determina-se os princípios sobre os quais será ministrado o ensino e, em seu inciso VII, afirma-se que o ensino terá “[...] garantia de padrão de qualidade”. Todavia, conforme esclarece Oliveira (2013, p. 91), cabe ressaltar que a “[...] constitucionalização da qualidade não produziu efeitos por um motivo muito simples: inexistente um conceito de qualidade que seja aceito socialmente, o que impede que se exija, na justiça, a garantia do direito à educação de qualidade”.

Casassus (2002), procura esclarecer que qualidade educacional é uma categoria ambígua e tautológica. Portanto, existe uma dificuldade em dizer e especificar o que é a ‘qualidade da educação’. Dessa forma, segundo esse mesmo autor, a partir dos anos de 1990, quando foram implantados diversos sistemas de avaliação estandardizados adotou-se uma



definição restrita e incompleta de qualidade da educação¹⁵⁷. Essa perspectiva procurou definir a “[...] *qualidade como um nível aceitável de rendimento ou sucesso acadêmico*, e considerou-se como rendimento ou sucesso acadêmico *a nota obtida de respostas corretas nos itens das provas de linguagem e matemática*” (CASASSUS, 2002, p. 44-45 – grifo do autor).

De fato, no contexto da prática das políticas educacionais do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, a qualidade da educação passa a ser entendida como alcançar as metas do IDEB e IDEPE, assim como, apresentar elevados índices de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática nas avaliações externas do SAEB e SAEPE. Essa é uma perspectiva nitidamente alinhada com os fundamentos da gestão gerencial de busca de eficiência e eficácia, assim como apresentação de resultados mensuráveis.

Cabe ressaltar que, conforme afirma Freitas (2017), é preciso ter prudência com a perspectiva gerencial de qualidade da educação, pois mesmo quando as médias dos indicadores se elevam isso não significa dizer que a qualidade da educação melhorou. Concepções como essa, fundamentada em dados dos sofisticados sistemas estatísticos, na verdade, podem criar uma cortina de fumaça enganadora. Nesse sentido, segundo destaca esse autor, existem muitos outros aspectos relacionados à formação educacional que são essenciais, não apenas para o convívio em sociedade, como para o próprio desenvolvimento dos estudantes e, que não são construídos fundamentando-se numa simples melhoria no desempenho dos estudantes nas avaliações externas que abordam os componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática.

Essa perspectiva, faz referência à qualidade social da educação que ultrapassa os limites dos dados estatísticos, indicadores e metas descontextualizadas, que fundamentam as políticas de gestão gerencial da educação e sua concepção de qualidade da educação. Conforme assinala Silva (2009), a qualidade social da educação remete-se a diversos componentes presentes nas dimensões socioeconômicas, bem como culturais que envolvem os estudantes e suas famílias. Envolvem, também, as políticas públicas e os projetos sociais focalizados em atender todos os cidadãos. Além do mais, a qualidade social da educação relaciona-se diretamente com a propostas embasadas em garantir aprendizagens significativas.

No *Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira*, do II CONED (1997), é explicitado que a qualidade social da educação deve atender aos interesses da grande

¹⁵⁷ Nesse momento, segundo Casassus (2002, p. 57), estava ocorrendo o avanço da lógica gerencial, pois o “[...] foco passou dos insumos e processos para os resultados. Nesse caso, por resultado se entendeu sucesso na aprendizagem e, portanto, fincou-se o pé na medição do sucesso”.



maioria dos cidadãos, assim como deve ser fundamentada na justiça social, solidariedade, liberdade, autonomia e cidadania. Além disso, deve promover a inclusão social de todos os cidadãos e oferecer uma formação crítica e problematizadora da realidade social, para que todos possam contribuir para a solução dos problemas da comunidade e da nação.

Além do mais, as evidências produzidas por pesquisas científicas permitem afirmar, como esclarece Freitas (2016b), que estabelecer como foco da educação alcançar metas de indicadores educacionais, responsabilizar as instituições de ensino e professores, assim como realizar processos periódicos de avaliação de desempenho não se traduz em desenvolvimento da qualidade da educação oferecida, mesmo quando se verifica a elevação das médias. Uma vez que, isso conduz, na verdade, à implantação de processos de preparação para as avaliações externas estandardizadas e, não, necessariamente, às aprendizagens significativas e criativas dos estudantes. Na verdade, esse modelo de política educacional produz um processo danoso de ‘educar para as avaliações externas’ e não, como aponta Oliveira (2013, p. 89), a “[...] um genuíno processo de reflexão acerca do funcionamento da escola e de seu trabalho, com vistas a garantir o aprendizado de todos”.

Cabe ressaltar que esse modelo de política educacional foi amplamente testado em outros países e não apresentou resultados relevantes no que concerne oferecer uma boa educação. Conforme chama atenção Freitas (2013), os EUA são um grande exemplo disso com sua Lei de Responsabilidade Educacional (*No Child Left Behind – NCLB*). Nos EUA, especificamente, em relação ao PISA a sua situação encontra-se estagnada a cerca de uma década¹⁵⁸. Os dados não apontam nenhum processo de evolução dos indicadores a partir da adoção da Lei de Responsabilidade Educacional.

Sabe-se que a boa educação encontra-se ancorada em um conjunto complexo de inúmeras variáveis, externas e internas as escolas, que se influencia mutuamente como bem ilustram os estudos de Casassus (2002) e Carnoy (2009). Nesse sentido, os problemas da educação, assinala Ravitch (2011), não podem ser resolvidos com soluções fáceis e rápidas elaboradas pelos pressupostos da ideologia neoliberal e, por atores que não tem conhecimento sobre os processos pedagógicos.

Contudo, o Estado neoliberal e gerencial com sua perspectiva de qualidade da educação referenciada em resultados mensuráveis, atua ignorando toda essa realidade. Além disso, busca se eximir de algumas de suas responsabilidades e, conforme assinala Freitas

¹⁵⁸ OCDE. **Presentation of the PISA 2010 results.** 2010. Disponível em: http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en_21571361_44315115_46635719_1_1_1_1,00.html. Acesso em: 26 jan. 2011.



(2013, p. 161), detém-se seu discurso na questão óbvia de que a escola deve cumprir sua obrigação de ensino a todos

[...] ocultando uma análise das condições operativas da escola, passa a imagem de que todas elas estão aptas a resolver os problemas do aluno e, se não o fizerem, são culpadas por não conseguirem equalizar o desempenho das crianças no interior das escolas – independentemente do seu ponto de chegada nos aspectos socioculturais.

No Brasil, que, do mesmo modo, tem empregado esse modelo nas políticas educacionais, constatamos que, em nível nacional, ela não está funcionando. Conforme pudemos observar nos dados oficiais, apresentados no Gráfico 2 - Resultados do Brasil no SAEB (Período de 1995 a 2015) – Proficiências Médias em Língua Portuguesa e na Gráfico 3 - Resultados do Brasil no SAEB (Período de 1995 a 2015) – Proficiências Médias em Matemática, os resultados não apresentam melhoras. Na verdade, de modo geral, atualmente, os resultados do SAEB são inferiores aos apresentados no início da implantação dessa política educacional.

Contudo, em Pernambuco os resultados divergem. As escolas estão alcançando resultados em termos gerenciais, ou seja, alcançam as metas estabelecidas pelo IDEB/IDEPE¹⁵⁹. Então, o que aconteceu? E, qual o problema do Estado de Pernambuco direcionar a sua rede educacional para atingir as metas estabelecidas pelo modelo de política educacional gerencial focalizado em resultados?

Diante dos dados e informações disponíveis nessa pesquisa, não podemos deixar de observar que, possivelmente, outras questões, que são desconsideradas pelo padrão de qualidade e de resultados da gestão gerencial do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, contribuíram para os resultados obtidos no IDEB/IDEPE e podem estar produzindo repercussões sobre a educação pública pernambucana.

Destacamos em nosso estudo algumas dessas questões. A primeira delas, é que medidas gerenciais implantadas desde o começo da gestão do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, podem ter contribuído para promover um enxugamento estratégico da rede estadual de educação. Por meio desse processo o número de matrículas foi reduzido ano a ano, como fica demonstrado na Tabela 2 – Número de Matrículas da Rede Estadual de Pernambuco (período de 2007-2016). Nessa tabela constatamos uma redução de mais de 320 mil matrículas, quando consideramos todas as etapas da Educação Básica. Especificamente,

¹⁵⁹ Conforme afirmam Freitas (2012;2013;2014) e Casassus (2009), alcançar ou não metas e indicadores, ou conseguir alcançar resultados em testes standardizados não significa que está se oferecendo boa educação.



no Ensino Médio constatamos uma redução de mais de 50 mil matrículas, em nove anos da gestão do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, como foi exposto na Tabela 5¹⁶⁰. Esse processo foi acompanhado da redução do número de instituições da rede estadual, como fica evidenciado na Tabela 1 – Número de Instituições de Ensino da Rede Estadual de Pernambuco (período de 2007-2016). Com esse “enxugamento estratégico” parece que a rede estadual pode, então, “gerenciar” melhor as suas instituições de ensino. Além disso, esse fato parece ser um indício que as forças hegemônicas em Pernambuco estão promovendo uma reestruturação dos papéis desempenhados pelo governo, com o gerencialismo (BALL, 2005), importando pressupostos da eficiência do mercado, assim como procurando desenvolver ações para eximir o Estado de algumas de suas responsabilidades no que concerne ao atendimento do direito à educação pública para a população pernambucana, ao passo, que concomitantemente, busca acentuar outras, de maneira especial, as associadas à regulação e ao controle, por meio de inúmeras tecnologias gerenciais e performativas, como estamos procurando evidenciar nessa pesquisa.

Essa situação parece está em conflito com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394/96, pois no Título III, Do Direito à Educação e do Dever de Educar, em seu artigo 4º explicita que “O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade [...]”.

A segunda questão, em nosso entendimento, encontra-se relacionada com a estratégia de adoção do Programa de Educação Integral, que ampliou de forma progressiva, ano a ano as Escolas de Referência em Ensino Médio e as Escolas Técnicas Estaduais, ambas atravessadas pela perspectiva de uma concepção empresarial e gerencial de educação, como já procuramos demonstrar anteriormente. Cabe ressaltar, que as escolas do Programa de Educação Integral promovem de forma direta ou indireta um processo de seletividade dos estudantes que ingressam nessa modalidade de educação. Uma vez que, na maioria das vezes, apenas os

¹⁶⁰ Cabe destacar que enquanto a rede estadual reduzia o número de matrículas a rede de escolas privadas instaladas no Estado de Pernambuco apresentou um crescimento significativo de cerca de 200 mil matrículas no mesmo período, como pode ser verificado nos Gráfico 4 – Matrículas da Educação Básica por Rede de Ensino (2007) e Gráfico 5 – Matrículas da Educação Básica por Rede de Ensino (2016). Conforme aponta Peroni (2010), os governos de Terceira Via procuram promover o estreitamento das fronteiras entre os espaços do público e do privado. Isso, se concretiza, em primeiro lugar, por meio de um processo de privatização, que pode ser realizado pela introdução de mecanismo de mercado na gestão pública ou pela transformação de direitos em serviços na área social que podem ser explorados por empresas privadas. A privatização também pode acontecer por meio da realização de parcerias público-privadas, onde organizações do Terceiro Setor, assumem a gestão de agências públicas. Nesse caso, em Pernambuco, podemos citar como ilustração, a criação das Escolas de Referência em Ensino Médio e Pacto Pela Educação Municipal, já expostos anteriormente nessa pesquisa, que ocorreram por meio de uma parceria pública-privada entre o Estado de Pernambuco e o ICE.



estudantes que apresentam melhor nível socioeconômico e, que nesse sentido, não precisam trabalhar em casa ou fora de casa para ajudar os pais se submeterão a uma jornada de estudo em período integral. Cabe destacar, ainda, que o ingresso nas Escolas Técnicas Estaduais ocorre mediante um processo seletivo com realização de uma avaliação para os candidatos, onde apenas os melhores classificados obtêm uma vaga.

Em conjunto, essas duas variáveis articuladas, ou seja, a redução do número de estudantes na rede estadual e a seletividade nas escolas do Programa de Educação Integral, podem ter produzindo um processo oculto de segregação e exclusão das escolas da rede estadual dos estudantes mais “fracos” em termos de desempenho educacional.

Em contraposição, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394/96, explicita no Título II, Dos Princípios e Fins da Educação Nacional, em seu artigo 2º, inciso I, a “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”, ou seja, fundamenta os processos de inclusão na educação pública. Quando isso, não ocorre fere nesse ponto a própria noção de democracia.

Além disso, exatamente porque nas Escolas de Referência em Ensino Médio e nas Escolas Técnicas Estaduais a carga horária de estudo é em tempo integral, amplia-se o tempo de estudo dos estudantes matriculados nessas unidades de ensino. Isso pode representar, também, maior tempo de preparação para as avaliações externas. Nesse sentido, essa variável pode acarretar na elevação da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática e, contribuirá para alcançar ou mesmo superar as médias do IDEB/IDEPE.

As escolas do Programa de Educação Integral apresentam um peso significativo dentro da rede estadual. Atualmente, existem 332 Escolas de Referência em Ensino Médio e 35 Escolas Técnicas Estaduais, totalizando 367 escolas¹⁶¹ num universo de 1057 escolas da rede estadual¹⁶².

Cabe salientar que é, justamente, no Ensino Médio, etapa onde atuam as Escolas de Referência em Ensino Médio e Escolas Técnicas Estaduais, que a rede de educação do Estado de Pernambuco conseguiu alcançar o primeiro lugar no *ranking* do IDEB em 2015¹⁶³. Enquanto que nas demais etapas, ou seja, no Ensino Fundamental Anos Iniciais e Ensino Fundamental Anos Finais, onde atuam apenas escolas na modalidade regular, os resultados

¹⁶¹ Conforme dados disponíveis na Tabela 7.

¹⁶² Conforme dados disponíveis na Tabela 4.

¹⁶³ A importância das escolas do Programa de Educação Integral na composição dos resultados do IDEB pode, igualmente, ser constatado no *Gráfico 10 – Infográfico com rankings das melhores e piores escolas de Pernambuco de acordo com o IDEPE*, exposto nessa pesquisa, onde constatamos que o resultado do IDEPE das Escolas Regulares em 2011 era de 3,3 enquanto o apresentado pelas Escolas de Referência em Ensino Médio era 4,7, ou seja, muito superior.



das escolas da rede estadual, apesar de ter apresentado crescimento nas metas alcançadas no IDEB no período de 2007 a 2015, são muito menos expressivos que os apresentados no Ensino Médio. No Ensino Fundamental Anos Iniciais a rede de estadual de Pernambuco encontra-se na 18ª posição no *ranking* do IDEB em 2015. Enquanto, que no Ensino Fundamental Anos Finais a rede de estadual de Pernambuco encontra-se em 10ª posição no *ranking* do IDEB em 2015¹⁶⁴.

Finalmente, verifica-se na rede estadual de Pernambuco a realização de simulados preparatórios para as avaliações externas. É comum que diante das pressões por resultados em função da política educacional em vigor que as instituições de ensino na rede estadual organizem e apliquem regularmente simulados aos estudantes. Outrossim, não existem apenas simulados organizados e realizados pela gestão escolar e professores. Verifica-se, igualmente, simulados oficiais, organizados pela Secretaria de Educação, preparatórios para as avaliações externas. Para ilustrar essa questão, podemos citar, primeiramente, o simulado impresso, denominado “*FortSAEPE: fortalecendo as aprendizagens*”, que foi aplicado em todas as escolas estaduais para os estudantes das turmas do 5º e 9º ano do Ensino Fundamental, 3º Ano do Ensino Médio e 4º ano do Ensino Normal Médio. Além do mais, averiguamos a existência de um simulado *on line*, denominado de “*Avança Mais PE*”¹⁶⁵, onde os estudantes podem realizar diversos simulados e receber *feedbacks* com seus resultados. Além disso, cabe ressaltar que foram desenvolvidas ações de reforço escolar, nos componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática, por meio da jornada ampliada ou com aulas no contraturno, como o Projeto Aprender Mais, para os estudantes que apresentavam “defasagem ou dificuldade de aprendizagem” e estavam matriculados nas turmas do 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e 3º Ano do Ensino Médio (PERNAMBUCO, 2009c). Justamente, nos componentes curriculares e nas turmas que são avaliadas pelo SAEPE/SAEB.

Como destaca Freitas (2012, 2013, 2014) e Ravitch (2011), essas estratégias de segregação/exclusão, preparação para as avaliações externas e realização sistemática de simulados, constituem modalidades utilizadas para burlar o sistema e alcançar resultados

¹⁶⁴ Conforme dados disponíveis no APÊNDICE B - Tabela - Ensino Fundamental - Anos Iniciais – Resultados do IDEB das redes estaduais (2005-2015) e Projeções de Metas (2007-2021), APÊNDICE C - Tabela - Ensino Fundamental - Anos Finais – Resultados do IDEB das redes estaduais (2005-2015) e Projeções de Metas (2007-2021) e, no APÊNDICE D - Tabela - Ensino Médio – Resultados do IDEB das redes estaduais (2005-2015) e Projeções de Metas (2007-2021).

¹⁶⁵Disponível em: < <http://www.avancamaispe.educacao.pe.gov.br/moodle/> Acesso em: 20/10/2017.



artificiais e ilusórios. Contrapondo-se a isso, temos, exatamente, a qualidade social da educação para todos os cidadãos.

Evidentemente, estamos convencidos de que não estamos sendo exaustivos em relação a essa questão. Não entendemos que estamos oferecendo uma análise completa e abrangente. Contudo, entendemos que estamos, de algum modo, colaborando com algumas questões para reflexão a respeito dos resultados exibidos pela rede educacional do Estado de Pernambuco nas avaliações externas estandardizadas e nos indicadores/metasp nos últimos anos e, que de modo geral, contrastam com os resultados nacionais. Na verdade, procuramos, como assinala Ball, Maguire e Braun (2016), construir pontos de partida para estimular questionamentos e o interesse para novas pesquisas.

Além do mais, as informações presentes nessa pesquisa nos ajudam a enxergar para além da perspectiva que considera os resultados dos sistemas, redes e instituições de ensino, em termos de indicadores e metas, onde o IDEB é a referência máxima em termos nacionais, como sendo uma comprovação do sucesso da política educacional, fundamentada no gerencialismo e na performatividade (BALL, 2005), bem como na avaliação de desempenho educacional, na responsabilização e na meritocracia, a exemplo da implantada no Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. Cabe ressaltar, que esse é modelo de política valorizada nos discursos dos arautos que recomendam uma educação pautada na privatização, no controle e na *accountability*, como a única e apropriada estratégia para assegurar uma boa educação.

As pesquisas desenvolvidas em outros locais onde esse modelo de política foi adotado há mais tempo apontam para um alto preço pago pelos professores e estudantes, pela educação e pela própria justiça social (RAVITCH, 2011).

Como já tivemos oportunidade de expor nessa pesquisa, a política educacional defendida pelos reformadores empresariais da educação, centrada em avaliações de desempenho educacional, responsabilização, meritocracia e privatização provoca, entre outras consequências sérias, um processo de estreitamento curricular (FREITAS, 2012). De fato, essa é uma consequência tão séria para a educação, que já constituiria um forte argumento contra esse modelo de política educacional.

Na verdade, como assinala Freitas (2012, p. 389), esse modelo de política educacional coloca o básico como sendo a referência em boa educação e, desse modo aceita-se

[...] que o que é valorizado pelo teste é bom para todos, já que é o básico. Mas o que não está sendo dito é que a “focalização no básico” restringe o currículo de formação da juventude e deixa muita coisa relevante de fora, exatamente o que se



poderia chamar de “boa educação”. Além disso, assinala para o magistério que, se conseguir ensinar o básico, já está bom, em especial para os mais pobres.

Essa é uma situação perversa com os estudantes. Principalmente, com os estudantes oriundos das classes populares. Uma vez que, com essa política, deles é retirada a oportunidade de acesso a uma educação que contemple as diversas dimensões formativas. Na verdade, nesse contexto, em nenhum momento os estudantes estão recebendo uma boa educação. Conforme aponta Freitas (2012, p. 390), um dos problemas centrais dessa perspectiva é que “[...] o básico exclui o que não é considerado básico – esta é a questão. O problema não é o que ele contém como “básico”, é o que ele exclui sem dizer, pelo fato de ser “básico”. Em Pernambuco não parece ser diferente. Infelizmente, não existem evidências que comprovem que os estudantes pernambucanos estão tendo acesso à educação diferente dessa.

Outra questão proeminente que necessita ser observada relaciona-se a situação dos docentes da rede estadual pernambucana diante das repercussões e implicações da política educacional seguida pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. Qual o preço, em termos profissionais, éticos e emocionais, que estão sendo obrigados a pagar para as escolas alcançarem as “metas de qualidade” dentro dos parâmetros gerenciais propostos para a educação pernambucana pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco? Os estudos desenvolvidos por Ball (2005) nos apresentam algumas dessas consequências. Segundo esse autor, quando os professores são submetidos a esse modelo de política educacional, fundamentada na privatização, no controle e na *accountability*, deixam de ser profissionais autênticos da educação, abandonam suas preocupações com os estudantes e, tornam-se simples “produtores”, numa absoluta “esquizofrenia de valores”. Em meio ao panoptismo do controle, das constantes avaliações e da visibilidade dos *rankings*, professores são aclamados ou difamados. Isso provoca insegurança e perturba emocionalmente os professores¹⁶⁶.

Brooke (2013, p. 125) alerta sobre o problema do gerencialismo ao afirmar de modo categórico que “[...] ele impõe determinadas práticas que focam exclusivamente os resultados de aprendizagem dos alunos e, desse modo, exclui o debate sobre a qualidade política da educação em termos da criação e exercício dos direitos do cidadão”. Nessa perspectiva, o foco primordial no resultado encaminha-se para introduzir os indivíduos no mercado de trabalho e, não necessariamente, para uma formação humana integral e crítica que venha a contribuir para constituição de uma nova sociabilidade.

¹⁶⁶ Já falamos sobre as consequências do *gerencialismo* e da *performatividade* (BALL, 2005) nessa pesquisa e, ainda, voltaremos a abordar suas consequências sobre o professor no decorrer dessa seção.



No Brasil, ao longo das últimas décadas, as políticas públicas educacionais têm apresentado como centralidade a avaliação dos sistemas educacionais, que tem sido “[...] associada a outras políticas, cuja combinação tem fortalecido o modelo pedagógico de desempenho e influenciando a concepção de currículo, pedagogia e avaliação” (MAINARDES, 2013, p. 184). Dessa forma, é urgente, conforme destaca Santos (2013), que as políticas públicas educacionais avancem qualitativamente em outra direção, encaminhando-se no sentido de constituição de uma sociedade pautada nos processos de igualdade e justiça social, assim como na formação de cidadãos ativos e críticos para atuar nos mais diversos espaços da sociedade. Na verdade, é necessário que as políticas públicas educacionais sejam encaminhadas na direção de garantir um “conhecimento poderoso”, ou seja, apropriado para “[...] fornecer explicações confiáveis ou novas formas de se pensar a respeito do mundo” como afirma Young (2007, p. 1294).

Contudo, diante do crescimento dessas propostas gerenciais e de privatização na educação, ou seja, com o atravessamento da educação pela lógica da gestão privada, será necessário, conforme afirma Freitas (2016a), o desenvolvimento de um processo de luta e resistência dos mais diversos atores sociais.

Como bem destaca Santos (2013), os progressos em termos de resultados nas avaliações de desempenho educacional podem, inclusive, assegurar maior grau de investimento e capacidade de competitividade do Estado-nação no cenário internacional. Entretanto, isso não nos permite afirmar que

[...] estão sendo reduzidas as desigualdades sociais; que está sendo criada uma sociedade mais fundamentada em valores humanos e mais consistente com valores como a solidariedade, o respeito ao outro, ao diferente; com o interesse na participação nas diversas esferas da vida pública, guiado pela ética e pelo compromisso social. Ao contrário, [...] a cultura da avaliação exacerba sentimentos como a vaidade, a competição, a inveja, a culpa, a cobiça (SANTOS, 2013, p. 237).

A política educacional em Pernambuco, adotada a partir de 2008, com o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco cria, por um lado, algumas escolas “bem-sucedidas”, que conseguem elevar as médias nas avaliações externas estandardizadas, atingem e mesmo ultrapassam as metas do IDEB/IDEPE e tornam-se modelos para todas as demais escolas da rede, e quiçá para o Brasil. São as vencedoras no mercado educacional competitivo. Contudo, ignora-se, por outro, que muitas escolas enfrentam dificuldades. Ou seja, são as perdedoras na disputa do mercado competitivo educacional. Tudo isso é realizado na fria racionalidade do



mercado e da meritocracia. Em nenhuma ocasião reflete-se sobre contexto em que esses resultados foram produzidos.

Sobre essa questão, ressalta Freitas (2016b, p. 145), que “[...] quando uma escola falha, esse resultado também é produto de variáveis que estão do lado de fora dela e que explicam, em média, até 60% dos resultados que os alunos obtêm nas avaliações [...]”. Contudo, os setores hegemônicos do mercado diante dessa constatação “[...] fazem caso omissso dela ao penalizar as escolas, ocultando tudo isso sob a acusação de ‘falha de gestão’” (FREITAS, 2016b, p. 145).

4.3.2 SAEPE: instala-se a auditoria

Conforme afirma Sousa (2013b, p. 69), a “[...] avaliação não é um processo meramente técnico; ela expressa uma postura política e implica valores e princípios, refletindo uma concepção de educação, de escola e de sociedade”. É considerando esse fato, que entendemos que o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco incorporou com o SAEPE um modelo de política educacional gerencial que se alinha com o modelo do Governo Federal, embasado no uso progresssivo dos resultados das avaliações externas standardizadas como o principal indicador de qualidade na educação. Nesse sentido, Sousa (2013a, p. 66), procura esclarecer que esse modelo de “[...] avaliação, regulada por essas características, tem servido para viabilizar uma lógica de gerenciamento da educação, reconfigurando a própria noção de educação pública”.

As evidências sinalizam que em Pernambuco, com o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco e a sua política de auditoria, monitoramento, avaliação e responsabilização educacional, concretizou-se, conforme esclarece Sousa (2013a, p. 81), um processo de “[...] implantação de um Estado Avaliador, que controla ‘os produtores’ (sobretudo, os estabelecimentos e seus agentes) e os produtos de seus sistemas educacionais (as aquisições dos alunos) [...]”.

Segundo afirma Ball, Maguire e Braun (2016, p. 22), cada vez mais são utilizadas tecnologias políticas para regular e modificar a educação, entre elas o gerencialismo e a performatividade, nesse sentido, o “[...] papel e o trabalho das escolas e dos professores têm sido cada vez mais prescritos pelo Governo central”. Tudo, segundo esses autores, para elevar



os padrões e alcançar melhores resultados nas avaliações de desempenho educacional numa busca incansável pela excelência.

Segundo, Afonso (2000, p. 19), o modelo de avaliação standardizada focada no desempenho educacional assume cada vez mais a função de “gestão produtivista” da educação, promovendo a competição e comparação, assim como fornecendo informações para embasar a escolha dos “consumidores da educação” e assim criar um “mercado educacional”. Isso parece ter sido concretizado na política educacional pernambucana a partir do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco como procuraremos evidenciar na sequência dessa seção.

No ano de 2000, o Governo de Pernambuco, instituiu o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE), dentro de um contexto de reforma gerencial do Estado, que contou com o ajuda e o financiamento do Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal (PNAGE). Essa reforma preconizava um modelo de Estado avaliador (AFONSO, 2000), com a predominância de práticas privadas na administração pública como estratégia para conseguir eficiência e qualidade.

Como esclarece Valença (2004, p. 91), a criação do SAEPE, em 2000, ocorreu por meio do estabelecimento de uma parceria com a “[...] UNESCO e o INEP, através de um acordo de cooperação técnica”.

Na perspectiva apresentada pela Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, o SAEPE

[...] é um programa que visa diagnosticar o desempenho dos estudantes em diferentes áreas do conhecimento e níveis de escolaridade, bem como subsidiar a implementação, a (re) formulação e o monitoramento de políticas educacionais, contribuindo ativamente para a melhoria da qualidade da educação no estado (PERNAMBUCO, 2011d, p. 12).

Na Lei nº 12.252, de 08 de julho de 2002 (PERNAMBUCO, 2002), que trata do Plano Estadual de Educação de Pernambuco, apresenta-se à determinação legal para criação do Sistema Estadual de Avaliação em seu artigo 4º quando afirma: “O Estado instituirá o Sistema Estadual de Avaliação e estabelecerá os mecanismos necessários ao acompanhamento das metas constantes do Plano Estadual de Educação”.

A aplicação do SAEPE foi realizada pela primeira vez no ano 2000. Depois, os testes padronizados do SAEPE, foram aplicados nos anos de 2002 e 2005. Nesses três primeiros momentos foram avaliados estudantes do 3º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, assim como



do 3º ano do Ensino Médio, nos componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática. Do mesmo modo, é importante ressaltar que o SAEPE foi aplicado nas instituições de ensino da rede estadual, assim como nas instituições de ensino da rede educacional dos municípios pernambucanos (PERNAMBUCO, 2016b).

Contudo, cabe esclarecer que o SAEPE foi reformulado em 2008, dentro do contexto de implantação do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, durante a gestão do Governador Eduardo Campos. Na verdade, o SAEPE constitui-se num dos principais instrumentos da administração gerencial em Pernambuco e, a partir do ano de 2008, o SAEPE passou a ser aplicado anualmente (PERNAMBUCO, 2016b). Além disso, passou a adotar a Teoria de Resposta ao Item (TRI), permitindo a padronização dos resultados das aprendizagens dos estudantes, a medição de habilidades, denominada de proficiência que são traduzidas em escalas¹⁶⁷, a comparabilidade entre as escolas, assim como acompanhamento das escolas e estudantes ao longo do tempo. Essa tecnologia assegura maior controle do processo de ensino-aprendizagem, como esclarece Freitas (2014). Contudo, permaneceram sendo avaliados apenas os componentes curriculares Língua Portuguesa e Matemática, assim como, as mesmas etapas e séries/anos da primeira avaliação do SAEPE em 2000. É importante destacar, ainda, que a Matriz de Referência para Avaliação do SAEPE, a partir desse ano, foi construída tendo como referência a Base Curricular Comum de Pernambuco (BCC-PE)¹⁶⁸ e a Matriz de Referência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) (PERNAMBUCO, 2008g).

Constatamos pelos dados do SAEPE desde o ano de 2000, quando foi realizada a sua primeira aplicação, um esforço consistente do Governo de Pernambuco para alcançar uma participação cada vez maior dos estudantes das instituições de ensino integrantes das redes municipais e, sobretudo, da rede estadual, nessa avaliação de desempenho educacional. Isso pode ser constatado nos dados Tabela 8:

¹⁶⁷ Os padrões de desempenho e a escala de Proficiência em Língua Portuguesa e Matemática do SAEPE são baseadas em quatro níveis de categorias fundamentais: Elementar I, Elementar II, Básico e Desejável (PERNAMBUCO, 2011d, p. 49).

¹⁶⁸ A BCC-PE foi elaborada para os componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática.



Tabela 8 – Dados dos Estudantes das Escolas Estaduais e Municipais do Estado de Pernambuco que foram Avaliados pelo SAEPE nas Áreas do Conhecimento de Língua Portuguesa e Matemática (período de 2000-2016)¹⁶⁹

ANO	REDE ESTADUAL		REDE MUNIICIPAL	
	Nº DE ESTUDANTES AVALIADOS	PORCENTAGAM DE PARTICIPAÇÃO EM RELAÇÃO AO TOTAL PREVISTO	Nº DE ESTUDANTES AVALIADOS	PORCENTAGAM DE PARTICIPAÇÃO EM RELAÇÃO AO TOTAL PREVISTO
2000	178.421	-	113.677	-
2002	164.131	-	274.603	-
2005	72.396	-	177.302	-
2008	141.416	-	274.301	-
2009	140.070	70%	268.433	80,6%
2010	136.649	72,5%	256.446	81,2%
2011	136.056	76,1%	251.549	82,1%
2012	129.175	79,1%	256.051	82%
2013	129.604	83,5%	256.577	82,9%
2014	126.820	87,9%	263.013	85,1%
2015	123.161	92,4%	261.656	86,5%

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Cabe ressaltar que o SAEPE é uma avaliação censitária aplicada junto aos estudantes das redes municipal e estadual de Pernambuco. A partir de 2010 verifica-se um crescimento expressivo de participação de alunos avaliados tanto na rede municipal quanto estadual como pode ser verificado nos dados da Tabela 8. Na rede municipal em 2010 a participação foi de 81,2% e, em 2015 alcançou 86,5%. Já na rede estadual a participação em 2010 foi de 72,5%. Enquanto que em 2015 alcançou 92,4% .

Na Lei nº 15.533, de 23 de junho de 2015, que trata do Plano Estadual de Educação de Pernambuco para o período de 2015 a 2025, na meta 7 fala-se em

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 estaduais para o IDEB: 5,5 nos anos iniciais; 4,7 nos anos finais; e 4,9 no Ensino Médio (PERNAMBUCO, 2015b).

¹⁶⁹ A Tabela foi elaborada a partir dos dados disponibilizados em PERNAMBUCO (2015a).



No documento do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (2015 a 2025), após se destacar os avanços alcançados por Pernambuco no que diz respeito às metas do IDEB, procura-se apresentar o SAEPE como uma “[...] iniciativa que vem sendo implementada no sentido de propiciar a melhoria da qualidade da aprendizagem [...]” (PERNAMBUCO, 2015c, p. 39).

No ano de 2016 ocorreu uma mudança em uma das séries avaliadas. O 2º ano do Ensino Fundamental Anos Iniciais passou a ser avaliado, em vez do 3º ano. Para o governo do estado essa alteração tinha o intuito de “[...] produzir informações sobre o desenvolvimento do processo de alfabetização, [...] a tempo de desenvolver ações capazes de ajustar eventuais problemas identificados ao longo desse processo” (PERNAMBUCO, 2016b, p. 16).

O SAEPE possui como principais objetivos, de acordo com explicitado pela Secretaria de Educação:

- Produzir informações sobre o grau de domínio dos estudantes nas habilidades e competências consideradas essenciais em cada período de escolaridade avaliado. Estes são pré-requisitos indispensáveis não apenas para a continuidade dos estudos, mas para a vida em sociedade.
- Monitorar o desempenho dos estudantes ao longo do tempo, como forma de avaliar continuamente o projeto pedagógico de cada escola, possibilitando a implementação de medidas corretivas quando necessário.
- Contribuir diretamente para a adaptação das práticas de ensino às necessidades dos alunos, diagnosticadas por meio dos instrumentos de avaliação.
- Associar os resultados da avaliação às políticas de incentivo com a intenção de reduzir as desigualdades e elevar o grau de eficácia da escola.
- Compor, em conjunto com as taxas de aprovação verificadas pelo Censo Escolar, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco – IDEPE (PERNAMBUCO, 2008h, p. 04).

Cabe ressaltar que o SAEPE tem como uma das principais funções produzir informações anualmente sobre proficiência em Língua Portuguesa e Matemática e verificar o desempenho das escolas e estudantes. Além disso, o SAEPE fornece informações e dados para o IDEPE e para as políticas de responsabilização e meritocracia do Bônus de Desempenho Educacional (BDE). Uma vez que, de acordo com Gentili (1996), a partir das perspectivas gerenciais e do mercado, apenas é possível conhecer as instituições de ensino que proporcionam os melhores resultados quando todas são avaliadas.

Além disso, o SAEPE fornece informações que subsidiam as “correções” de rumo no trabalho das escolas e no planejamento estratégico de toda a política educacional. Dessa forma, o SAEPE fornece o embasamento para o funcionamento de todo o sistema e possui função essencial na política educacional da auditoria, monitoramento, avaliação,



responsabilização e meritocracia. Na verdade, sem o SAEPE essa referida política educacional do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco não teria como funcionar.

Cabe ressaltar, que conforme assinala Ravitch (2011, p. 174), as avaliações de desempenho educacional não constituem instrumentos precisos e exatos, como normalmente é difundido. Na verdade, alerta essa autora, essas avaliações

[...] não são comparáveis a pesos e medidas padronizadas; eles não têm a precisão de uma balança ou uma régua. Os testes variam em sua qualidade, e mesmos os melhores testes podem algumas vezes ser passíveis de erros, em função de erros humanos ou problemas técnicos.

Segundo Ravitch (2011), os resultados nas avaliações de desempenho educacional podem variar em função de inúmeros fatores que incidem sobre os estudantes, como uma noite de sono mal dormida ou fatores emocionais, ou por distrações internas ou externas no local, ou mesmo pelas condições do local de realização da avaliação, dentre muitos outros. Essas situações e fatores podem influenciar ou produzir resultados diferentes nos mesmos estudantes. Dessa forma, é preciso ter cuidado e cautela com os seus resultados. Uma vez que, quando são empregados de forma equivocada, surgem consequências cruéis para os atores escolares.

De fato, como assinala Libâneo (2016, p. 40), “[...] as políticas educacionais aplicadas à escola nas últimas décadas têm sido influenciadas por orientações dos organismos internacionais, as quais produzem um impacto considerável [...]”. As orientações de organismos internacionais multilaterais, a exemplo do Banco Mundial, de acordo com Libâneo (2016), advogam o estabelecimento de um padrão global de políticas educacionais embasadas, sobretudo, em metas e indicadores educacionais objetivos, para controlar e regular os sistemas, redes e instituições de ensino. No centro dessas políticas encontram-se os sistemas de avaliação de desempenho para assegurar a aquisição de conhecimento e competências, assim como para verificar a qualidade da educação. Visto que, se exige resultados efetivos das escolas e professores.

O funcionamento de um sistema de avaliação das instituições de ensino e estudantes e um sistema de incentivo baseado na meritocracia e em responsabilização dos professores, como o existente na política educacional criada pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, constitui o cerne da política de incentivos aos professores proposta pelo Banco Mundial (2005) para promover o melhoramento da qualidade da educação.



O Banco Mundial (2005) retrata o “professor eficaz” a partir da perspectiva de que esse profissional deve apresentar a capacidade de ensinar conhecimentos e habilidades adequadas nos componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática e que, evidentemente, possam ser verificadas em avaliações de desempenho educacional. Uma vez que, para esse organismo internacional apenas com as avaliações externas é possível realizar a medição de desempenho dos alunos em termos de competências e habilidades e, assim promover as classificações das escolas. Juntamente a esse sistema de avaliação e, de modo articulado, trabalha o sistema de incentivos dos professores, fundamentado na meritocracia e na responsabilização.

Os resultados das avaliações devem ser divulgados publicamente, pois isso permite, por um lado, estabelecer um controle externo por parte da comunidade/sociedade numa lógica economicista de mercado, que concebe a educação como produto e, não como direito social. E, por outro, estabelece um poderoso mecanismo de responsabilização das escolas e professores sobre os resultados das avaliações.

Enfim, o Banco Mundial (2005, p 11), expõe que “[...] as evaluaciones nacionales constituyen nuestra mejor opción para arrojar luces sobre la calidad de la enseñanza y el aprendizaje”¹⁷⁰.

O SAEPE alinha-se com as recomendações dos organismos internacionais multilaterais. Além disso, a política educacional de Pernambuco enquadra-se no modelo de gestão denominado Modelo de Gestão Todos por Pernambuco que adota a perspectiva gerencial. Na Educação esse modelo de gestão encontra-se focalizado no processo de melhoramento dos indicadores educacionais do Estado de Pernambuco, operando por meio da gestão de resultados, assim como procura materializar nas instituições de ensino uma cultura do diagnóstico, do planejamento e de gestão gerencial. Nesse sentido, conforme assinala Freitas (2014, p. 1088 – grifo do autor) os reformadores empresariais da educação procuram

[...] difundir que a questão da educação se resolve a partir de uma gestão eficaz *das mesmas formas vigentes de organização pedagógica*, associada a novas tecnologias educativas, responsabilização, meritocracia e privatização, motivando a consolidação de um neotecnicismo educacional [...] em um grande movimento para adaptar as escolas às novas exigências da reestruturação produtiva e da promoção do aumento da produtividade empresarial.

¹⁷⁰ Banco Mundial (2005, p 11 – tradução nossa) “[...] as avaliações nacionais são a nossa melhor opção para lançar luz sobre a qualidade do ensino e aprendizagem”.



Cabe destacar que, com a reformulação do SAEPE, em 2008, dentro do contexto de implantação do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, essa avaliação externa passou a ser anual e censitária. Permaneceram como foco da avaliação os conhecimentos, competências e habilidades relacionadas à Língua Portuguesa e Matemática nas turmas do 3º ano, 5º ano, e 9º ano do Ensino Fundamental. Além das turmas do 3º ano do Ensino Médio. Nesse sentido, a partir desse momento o SAEPE ganhou mais poder e tornou-se um poderoso instrumento de avaliação a serviço do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco.

Conforme esclarece Freitas (2014, p. 1093 – grifo do autor), a escola é um palco para as disputas ideológicas e, na atualidade, constata-se que os atores que promovem a reforma gerencial da educação “[...] ampliaram a função da avaliação externa e deram a ela um papel central na *indução da padronização* como forma de permitir o fortalecimento do controle [...]”. De fato, como assinala Freitas (2011, p. 10), a avaliação, na perspectiva dos reformadores empresariais da educação, torna-se uma categoria que orienta o processo do princípio até a sua conclusão, pois sem “[...] testes, não há responsabilização e meritocracia – teses fundamentais do mercado”. É considerando essa realidade exposta acima que entendemos que o SAEPE é o cerne dessa política educacional implantada pela gestão gerencial em Pernambuco.

De acordo com Apple (2003), que apoia-se no estudo de Gillborn e Youdell¹⁷¹, assim como Freitas (2012), que apoia-se no estudo de Neal e Schazenbach¹⁷², quando as escolas e professores são pressionados com sistemas de avaliação de desempenho, responsabilização e meritocracia, para elevar padrões de qualidade e alcançar resultados num mercado educacional, como o que constatamos na política educacional do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, isso produz efeitos poderosos e perversos sobre os estudantes. Ambos os autores afirmam que, nessa situação, escolas e professores concentram atenção nos estudantes que oferecem mais potencial para colaborar para a escola alcançar bons resultados em termos de desempenho nas avaliações externas e, conseqüentemente, posicionar-se bem no *ranking* de escolas e na disputa do mercado educacional. Nesse caso, a atenção é direcionada para os estudantes que estão nos limites da aprovação/reprovação, ou seja, que estão próximo a média dos padrões de desempenho e, que, portanto, apresentam maiores possibilidades de se

¹⁷¹ GILLBORN, David; YUDELL, Debbie. **Rationing Education: policy, practice, reform, and equity**. Filadelfia: Open University Press, 2000.

¹⁷² NEAL, D.; SCHANZENBACH, D.W. **Left behind by design: proficiency counts and test-based accountability**. Review of Economics and Statistics, Cambridge, Mass., v. 92, n. 2, p. 263-283, 2010.



deslocar de uma posição para outra. Enquanto, que os estudantes que se encontram nos extremos, ou seja, os que estão bem acima da média ou que se encontram muito abaixo da média, acabam recebendo pouca ou nenhuma atenção das escolas e professores. Dessa forma, esses estudantes acabam sendo os mais lesados por essa política educacional. Contudo, o mais grave é que os estudos apontam que os estudantes que estão no extremo de muito abaixo da média são justamente os que apresentam pior nível socioeconômico. Nesse ponto, desigualdades sociais e desigualdades educacionais, se atravessam por meio desse modelo de política educacional e acabam sendo reproduzidas dentro das escolas.

Além disso, como já procuramos relatar, os estudos desenvolvidos demonstram que as políticas educacionais, apoiadas na perspectiva neoliberal e gerencial, podem produzir consequências perversas do ponto de vista social. Nesse sentido, Afonso (2000), procura elencar algumas. Segundo esse autor, essas políticas educacionais aumentam a probabilidade de acontecer processos de seletividade durante a matrículas dos estudantes por parte das instituições de ensino. Assim, estudantes com problemas comportamentais, com dificuldades de aprendizagem e que não apresentam garantias de contribuir para as escolas alcançarem níveis cada vez melhores nos resultados das avaliações externas, são excluídos. Ao mesmo tempo, o processo de escolha seletiva dos estudantes pelas escolas, produz outro efeito perverso: concentra em determinadas escolas “os melhores” estudantes, que tenderam a ser das classes sociais mais abastardas. Dessa forma, o processo de competição entre as escolas no mercado educacional e de responsabilização de professores acaba agravando as desigualdades sociais e estimulam a discriminação social. Essas políticas constituem na verdade uma ameaça potencial para a educação pública e justiça social.

Contradizendo a perspectiva de sistemas de avaliação de desempenho educacional para composição de políticas de responsabilização, como o SAEPE, Bonamino (2013, p. 57), afirma que os bons sistemas de avaliação “[...] precisam envolver trocas coletivas entre quem formula, quem executa e quem pode beneficiar-se dos resultados da avaliação, [...] que opere na lógica do apoio ao desenvolvimento coletivo institucional e profissional”.

Segundo Ball (2004), em ambientes educacionais atravessados pela performatividade o processo de ensino-aprendizagem é reduzido a um simples processo de produção de uma mercadoria ou de fornecimento de um serviço, pois apenas assim, pode-se melhorar o desempenho e a “qualidade” da educação. Essa é uma tecnologia que trabalha de modo incansável em busca de uma contínua excelência em termos de desempenho. Com isso, as interações humanas no processo de ensino-aprendizagem são enfraquecidas e, novas práticas



são elaboradas conforme as proposições externas ao ambiente educacional e norteadas pelas diretrizes da eficiência, resultados e alcance de metas.

O ambiente educacional gerencial e performativo transforma as formas de gestão e as organizações. Segundo Ball (2004, p. 1120), essas tecnologias atuando no contexto da prática “[...] não muda apenas nossa maneira de fazer as coisas, como também nossa maneira de pensar a respeito do que fazemos e nossa maneira de nos relacionarmos conosco e com outras pessoas e coisas significativas”. Nesse sentido, o trabalho docente e o próprio professor são reformados. Tudo isso se altera em função das novas formas de gestão da excelência empresarial. Novos métodos, valores, identidades e subjetividades são produzidos. Em meio a tudo isso, a ética intrínseca aos sistemas, redes e instituições educacionais é eliminada para favorecer o controle e mensuração dos resultados (BALL, 2004).

Conforme assinala Ball (2005, p. 547), a performatividade realiza “trabalho intenso sobre o eu”. Nesse sentido, segundo esse autor, os professores deixam de ser profissionais autênticos da educação e abandonam as boas práticas de ensino, fundamentadas na experiência e intuição, na reflexão crítica-filosófica, na busca por justiça social e equidade, na formação humana integral, assim como, no cuidado e zelo no que concerne as necessidades dos estudantes. Além do mais, os professores adotam o papel de “produtores/fornecedores” onde o bom resultado e o sucesso resume-se a alcançar metas de desempenho e produtividade. Esse movimento encontra-se conectado com

[...] uma mudança de perspectiva das ‘necessidades dos alunos’ em direção a uma perspectiva das ‘necessidades institucionais’, inserida em uma lógica paradoxal de disciplina de mercado, a qual sugere que os ‘interesses próprios’ deste último – o mercado – levarão aos benefícios impessoais dos primeiros – os alunos (BALL; GEWIRTZ, 2011, p. 196).

Nesse sentido, os novos padrões éticos gerados segundo os interesses próprios das instituições de ensino, a partir do pragmatismo do gerencialismo e da performatividade, produz o que Ball (2005, p. 551) denomina de “esquizofrenia de valores”.

De acordo com Apple (2003, p. 87), é preciso ter muita atenção com essa repercussão. Uma vez que, nesse ponto constata-se a substituição da ética e dos princípios educacionais pelos valores do mercado. Na verdade, segundo esse autor, isso constitui “[...] uma mudança sutil, mas crucial de ênfase [...] do que a escola faz pelo aluno para o que o aluno faz pela escola”. Na nova realidade de competição, as escolas irão desenvolver estratégias para atrair os estudantes que apresentem maior valor para a escola, ou seja, aqueles que possibilitam a



escola obter os melhores resultados. Já os estudantes que apresentam poucas possibilidades de contribuir com a escola serão pouco a pouco excluídos e descartados. Uma vez que, dilapidam preciosos recursos financeiros sem produzir resultados que a instituição educacional precisa para sobreviver no mercado. Essa é a lógica empresarial agindo no âmbito da educação.

Apple (2003), procura esclarecer que são justamente os estudantes das classes médias que possuem as maiores probabilidades de obter e explorar as oportunidades que essa realidade constrói, pois o seu capital social, econômico e cultural os permitem atuar na complexa realidade dos sistemas de mercado e obter benefícios e vantagens nos sistemas de escolha e recrutamento educacional do quase-mercado. Com isso as oportunidades ficam cada vez mais distantes das classes populares, dos perdedores e excluídos que as promessas neoliberais pretendiam atender. Nesse sentido, as escolas atuando em um mercado educacional acabam constituindo-se em instrumentos para transmissão de privilégios para determinadas classes. Além do mais, as questões que envolvem justiça social tornam-se cada vez mais tênues e distantes dos que mais precisam delas.

Dalben (2012), assinala que uma extensa pesquisa que contou com a participação inúmeras universidades (UFMG, PUC-RJ, UEMS, UFBA, UNICAMP, UFJF), denominado Projeto GERES - Estudo Longitudinal sobre a Qualidade e Equidade no Ensino Fundamental Brasileiro, promoveu, no período compreendido entre os anos de 2005 e 2008, uma pesquisa longitudinal com 35.538 estudantes de 312 escolas públicas e privadas localizadas nas cidades de Campinas, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Campo Grande e Salvador. Nesse estudo, foram acompanhados estudantes do 2º ao 5º ano do Ensino Fundamental. Segundo esse autor, ao final do Projeto GERES, constatou-se a forte relação entre a proficiência inicial e final dos estudantes (estudantes com proficiência alta no início da pesquisa, continuaram com proficiência alta no final da pesquisa), assim como constatou-se uma forte relação entre a proficiência inicial com o nível socioeconômico dos estudantes e suas famílias.

Considerando-se as conclusões de pesquisas como essa, podemos constatar que responsabilizar verticalmente escolas e professores pelos resultados nas avaliações de desempenho educacional não constitui realmente uma solução para os problemas educacionais. Na verdade, de acordo com Freitas (2012), constitui uma estratégia onde o Estado se isenta das suas responsabilidades com as questões de desigualdades sociais, que apresentam poderosa influência sobre a educação, como diversos estudos demonstraram e, lança todos os holofotes sobre as escolas e professores, que devem na lógica neoliberal e



gerencial, compensar e ajustar todas as questões de desigualdades sociais. Quando não o fazem são consideradas ineficientes e improdutivas.

Cabe ressaltar que, conforme assinala Apple (2003), no discurso neoliberal sobre a educação procura-se evidenciar determinados “problemas” enquanto que, simultaneamente, outras questões são silenciadas, marginalizadas ou mesmo ignoradas propositalmente. Como podemos observar em situações como a descrita acima.

Portanto, percebemos que esse modelo de política educacional não é capaz de oferecer boa educação, seja em Pernambuco, seja no Brasil. Na verdade, as pesquisas desenvolvidas em cidades, estados ou países que as utilizaram por décadas, como nos Estados Unidos, comprovam que onde foram utilizadas ocorreu fracasso em oferecer boa educação (RAVITCH, 2011).

Na verdade, segundo Ravitch (2011, p. 250), as políticas educacionais fundamentadas nos pressupostos gerenciais e do mercado farão

[...] com que as escolas sejam menos efetivas e podem degradar ainda mais a capacidade intelectual de nossos cidadãos. As escolas certamente serão um fracasso se os estudantes se formarem sabendo como escolher a opção correta dentre quatro afirmações em um teste de múltipla escolha, mas não estiverem preparados para viver vidas plenas, ser cidadãos responsáveis e realizar boas escolhas para si mesmos, suas famílias e para a nossa sociedade.

4.3.3 IDEPE: o estabelecimento de metas de desempenho

As ações do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco nas políticas educacionais são direcionadas a produzirem a construção de discursos e práticas de eficiência, eficácia, qualidade, resultados, responsabilização, auto-regulação, dentre outros, inseridas dentro do âmbito maior da reforma do aparato estatal, a partir do paradigma gerencial, que é focado em resultados e fundamentado em indicadores e metas quantificáveis que asseguram o controle por parte do poder central¹⁷³.

Ball, Maguire e Braun (2016, p. 24), esclarecem que nesse modelo de política educacional a “[...] versão da eficiência funciona dentro de uma infraestrutura disciplinar de

¹⁷³ Cabe ressaltar, mais uma vez, que essas ações estão em harmonia com as orientações de organismos internacionais multilaterais, a exemplo do Banco Mundial, que de acordo com Libâneo (2016, p. 44), defendem a instituição de “[...] um padrão universal de políticas para a educação baseado em indicadores e metas quantificáveis [...] visando ao controle dos sistemas de ensino [...]”.



metas, de referências, de tabelas de classificação, de médias e de inspeções que trabalham para oprimir ou deslocar valores e princípios e para subverter as relações sociais”. Nesse sentido, além do SAEPE, implantou-se diversas outras tecnologias que estão intimamente articulados no ambiente gerencialista forjado pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco e que o colocam na vanguarda do movimento reformista gerencial na educação brasileira.

Uma dessas tecnologias direciona um processo de acompanhamento de resultados e quantificação de metas. Trata-se, nesse caso, do Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE). Este é o mecanismo utilizado para estabelecer as metas que devem ser alcançadas pelas instituições de ensino. Uma vez que, toda política de auditoria, monitoramento, avaliação e responsabilização educacional do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, objetiva o controle da educação. Nesse sentido, cabe ressaltar que os modelos gerenciais de administração se orientam “[...] pelo controle dos resultados, ao invés do controle passo a passo das normas e procedimentos, como fazia o modelo burocrático weberiano” (CLAD, 1999, p. 132). O controle dos resultados apresenta desdobramentos que direcionam as instituições a determinar claramente seus objetivos, dessa forma, a “[...] avaliação da burocracia se faz predominantemente por meio do cumprimento ou não de metas e não a partir do respeito a regras que muitas vezes são auto-referidas” (CLAD, 1999, p. 133).

Nesse ponto, introduz-se a questão da eficácia, compreendida segundo a relação entre o efeito da ação e os objetivos pretendidos, verificada por meio do acompanhamento dos resultados, pois existe uma forte preocupação com os ganhos em termos de eficiência e efetividade nas políticas públicas.

Conforme afirma o Governo do Estado de Pernambuco o

[...] trabalho baseado em metas e em resultados faz parte do Programa de Modernização da Gestão Pública adotado nas áreas da Saúde, Educação, Segurança e Finanças do Estado de Pernambuco. Na Educação, o objetivo é melhorar os indicadores educacionais do Estado, sobretudo o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco (IDEPE). (PERNAMBUCO, 2008h, p. 3).

De acordo com o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, “[...] o IDEPE permite medir anualmente a qualidade da educação de Pernambuco” (PERNAMBUCO, 2008h, p. 3). Nesse sentido, o IDEPE é o indicador da qualidade da educação pública pernambucana e viabiliza o processo de diagnóstico e avaliação da evolução das instituições de ensino anualmente. Ou seja, estabeleceu-se com o IDEPE um padrão de desempenho particular para



a educação do Estado de Pernambuco e, simultaneamente, permite o monitoramento das escolas, professores e estudantes. Compõe o IDEPE (PERNAMBUCO, 2008h, p. 3):

- a) média do desempenho dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática, resultante dos testes elaborados no SAEPE. O SAEPE possui escala de proficiência comum ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica/SAEB.
- b) taxa de aprovação em cada uma das séries da Educação Básica oferecidas pela escola, conforme os procedimentos do Censo Escolar, que apura os índices anuais de aprovação, reprovação e abandono.

Dessa forma, o cálculo do IDEPE utiliza, como o IDEB adotado pelo MEC, dois critérios: o fluxo escolar (aprovação) e o desempenho dos estudantes nos exames do SAEPE, que englobam os componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática. Dessa forma, as escolas apenas conseguem promover a elevação do IDEPE, quando ocorre a evolução nas taxas de aprovação (fluxo escolar) associadas com um avanço na proficiência em Língua Portuguesa e Matemática no SAEPE.

O IDEPE, na verdade, constitui-se em uma poderosa tecnologia de controle para o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. Percebemos assim, que os sofisticados sistemas estatísticos e econométricos estão sendo empregados para amparar as concepções de educação baseadas em responsabilização. Nesse contexto, afirma Freitas (2013, p. 151) discordar dos processos de responsabilização “[...] é apostar na irresponsabilidade educacional e no desrespeito ao direito da criança de aprender. Pouco a pouco, emerge o culpado pela crise educacional: o professor”.

Para os modelos gerenciais da administração pública, a exemplo do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, é preciso mais do que simplesmente estabelecer objetivos e avaliar os resultados alcançados. É preciso, na verdade, estabelecer um contrato de gestão entre o órgão central da administração pública e as agências descentralizadas onde são especificadas as responsabilidades dessas agências prestadoras de serviços públicos. O contrato de gestão é uma tecnologia que procura ‘amarrar as coisas’, ou seja, trabalha de forma a estabelecer as “[...] metas quantitativas e qualitativas definidas *a priori* e posteriormente avaliadas. O contrato de gestão também deve definir o que fazer após a avaliação, em termos de penalidades, premiações ou formas de corrigir os erros” (CLAD, 1999, p. 133).

Além disso, na perspectiva gerencial é importante flexibilizar a hierarquia administrativa procurando transferir poder e responsabilidade para os funcionários públicos. Conforme afirma o CLAD (1999, p. 134), “[...] é preciso tornar os funcionários públicos



responsáveis por metas, conscientes da missão de sua organização, e a melhor forma de se chegar a isso é delegando poder (*empowerment*) e autonomia aos gerentes”.

No modelo de administração gerencial as atividades e funções de controle e fiscalização de resultados é fortalecida. Grosso modo, o contrato de gestão e a flexibilização da hierarquia administrativa com a delegação de poderes articulam-se dentro dos mecanismos de controle e avaliação para assegurar meios mais rigorosos para verificar a eficiência, a efetividade e, estabelecer a responsabilização dos funcionários públicos pela qualidade e pelos resultados dos serviços públicos.

Dentro do contexto gerencial do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, constatamos também a existência de um contrato de gestão. Na verdade, denominado, de Termo de Compromisso e Responsabilidade¹⁷⁴. Constitui sem dúvida um mecanismo de responsabilização e de controle.

O Termo de Compromisso e Responsabilidade é firmado entre a escola e o Governo do Estado de Pernambuco, por intercessão da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco. Nele são estabelecidas formalmente as metas de desempenho que devem ser alcançadas anualmente “[...] para cada disciplina em cada uma das séries avaliadas” (PERNAMBUCO, 2008h, p. 5). Ou seja, existe uma meta para Língua Portuguesa e outra para Matemática, para as séries do 3º ano, 5º ano, e 9º ano do Ensino Fundamental, assim como no 3º ano do Ensino Médio. Sendo que o “[...] IDEPE é o grande norteador desse compromisso [...]” (PERNAMBUCO, 2008h, p. 6). Isso é claramente exposto na cláusula 4.1 do Termo de Compromisso e Responsabilidade¹⁷⁵, onde se afirma que “As metas de melhoria da qualidade do ensino, pactuadas por meio deste Termo de Compromisso e Responsabilidade, são aferidas por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco – IDEPE [...]”.

O Modelo de Gestão Todos por Pernambuco esclarece que cada uma das escolas da rede estadual de educação de Pernambuco “[...] possui sua própria meta, calculada de acordo com as particularidades de cada uma das unidades [...]” (PERNAMBUCO, 2008h, p. 5). Contudo, cabe ressaltar que essas particularidades relacionam-se, exclusivamente, aos resultados anteriores do SAEPE/IDEPE. Nesse sentido, a “[...] diferença entre o IDEPE utilizado como referência e o esperado é a meta para cada disciplina e cada série avaliada” (PERNAMBUCO, 2008h, p. 5).

¹⁷⁴ O Termo de Compromisso e Responsabilização encontra um alinhamento com as determinações da Lei Complementar nº 141, de 03 de setembro de 2009, especialmente com o seu artigo 23.

¹⁷⁵ Pode-se consultar o Termo de Compromisso e Responsabilização no ANEXO G.



Na verdade, o Termo de Compromisso e Responsabilidade corresponde a um contrato de gestão e, atua para pressionar e estimular o trabalho docente no sentido de que os resultados das escolas possam convergir para as metas pactuadas. O IDEPE é o grande orientador e regulador desse compromisso assumido formalmente pelas instituições de ensino. Conforme afirma o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco:

Para elevar o IDEPE, a escola deverá, necessariamente, apresentar melhorias na média da proficiência dos estudantes no SAEPE e na média da taxa de aprovação dos estudantes. Por isso, foi pactuado com a escola, através da assinatura do Termo de Compromisso, as metas a serem alcançadas (PERNAMBUCO, 2008h, p. 2).

Nesse sentido, o Termo de Compromisso e Responsabilidade trabalha para promover mudanças no trabalho docente, pois gestores e professores assumem formalmente, por meio do Termo de Compromisso, que irão desenvolver ações para que a escola alcance as metas estabelecidas no contrato. Na verdade, o Termo de Compromisso e Responsabilidade constituiu-se em uma tecnologia empregada para impulsionar e aumentar a eficiência das ações educacionais desenvolvidas nas escolas. Uma vez que, carrega intrinsecamente a capacidade de produzir e elevar o nível de pressão e responsabilização sobre a escola e os professores no que diz respeito ao cumprimento das metas pactuadas anualmente.

A força do Termo de Compromisso e Responsabilidade é claramente evidenciada na cláusula 5.2, quando é exposto que “Somente as escolas avaliadas por meio do SAEPE têm acesso ao cálculo do IDEPE e ao BDE”. Ou seja, o Termo de Compromisso e Responsabilidade procura amarrar as relações entre o SAEPE, o IDEPE e o BDE. Uma vez que, apenas quando as escolas têm uma boa participação no SAEPE, alcançam as metas do IDEPE para, então, conforme a cláusula 6.1 fazer “[...] jus ao Bônus de Desempenho Educacional – BDE, integral ou parcial [...]”.

Já na cláusula 5.1 do Termo de Compromisso e Responsabilidade aparece a figura do Diretor como o grande líder e mobilizador do corpo docente “[...] para que sejam realizadas as ações necessárias para elevar os padrões de desempenho no SAEPE [...]”. De acordo com Apple (2003, p. 36), o gerencialismo transforma não apenas o Estado, mas transforma também as instituições e pessoas. Segundo esse autor, na realidade criada pelo gerencialismo os novos atores [...] não são elementos passivos, mas ativos – mobilizadores de mudanças, empresários dinâmicos, modeladores do seu próprio destino”. Nesse contexto, de um ambiente “eficiente e produtivo” produzido pelo gerencialismo, o Termo de Compromisso e



Responsabilidade parece conceber e estimular os Diretores escolares a se posicionarem como agentes ativos das mudanças requeridas pelo sistema.

Conforme esclarece Afonso (2009, p. 60), o processo de prestação de contas, também designado por *accountability*¹⁷⁶, das administrações gerenciais, como o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, envolve a “[...] imputação de responsabilidades e/ou imposição de sanções negativas [...]” aos funcionários públicos em função dos serviços prestados à sociedade. No âmbito educacional, especificamente, o processo de prestação de contas, ou *accountability*, envolve responsabilizar escolas e professores pelos resultados alcançados pelos estudantes nas avaliações externas. No caso de Pernambuco, o SAEPE. Nesse contexto, o Termo de Compromisso e Responsabilidade é mais uma tecnologia, que trabalha de forma intrinsecamente relacionada com o IDEPE, para promover a responsabilização dos professores e escolas.

A Educação em Pernambuco funcionando baseada nesse modelo de gestão gerencial sinaliza para a instituição um ambiente de performatividade (Ball, 2004), que utiliza formas de tecnologias políticas e de gestão de mercado para regulação dos sujeitos envolvendo avaliações, julgamentos, responsabilização, comparações, competição. Procura-se por meio desses mecanismos regular os modos de ser, agir, pensar e ensinar a partir de uma perspectiva em que a educação deixa de ser vista como um direito social e passa a ser vista como uma mercadoria.

Segundo Ball (2005), a implementação da performatividade possibilita, simultaneamente, por um lado, uma vigilância constante, e por outro, de um sistema de auto-monitoramento. Com o emprego dessa tecnologia os professores ficam submetidos a processos regulares de avaliações, comparações e julgamentos em função dos desempenhos apresentados.

Observa-se, contudo, que são muitas as variáveis que interferem na educação, isso é comprovado em estudos desenvolvidos, como o de Casassus (2002) e o de Carnoy (2009). Dessa forma, o uso das avaliações de desempenho educacional e de indicadores envolvendo apenas dois fatores (fluxo escolar e proficiência em Língua Portuguesa e Matemática), não contempla toda a complexidade do processo educacional, pois não consideram outras variáveis que são essenciais. Nesse sentido, segundo Oliveira (2013), apesar dos indicadores

¹⁷⁶ Conforme afirma Secchi (2009, p. 354), “*Accountability* é um termo de difícil tradução para o português. Literalmente *accountability* significa a prestação de contas por parte de quem foi incumbido de uma tarefa àquele que solicitou a tarefa (relação entre o agente e o principal). A *accountability* pode ser considerada o somatório dos conceitos de responsabilização, transparência e controle”.



dessa natureza estarem relacionados com questões importantes para a educação, isso é muito limitado. Para esse autor, atentar para essa

[...] observação é crucial, pois se a desconsiderarmos transformaremos ‘aumentar a proficiência em duas disciplinas e as taxas de aprovação’ nos fins da educação do país. Isto pode conduzir não apenas a esse afunilamento curricular, mas reforçar uma visão fragmentada de currículo, em que se perde a perspectiva interdisciplinar (OLIVEIRA, 2013, p. 92).

Como assinala Oliveira (2013, p. 92), considerar um indicador que contempla, exclusivamente, a taxa de aprovação e a proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, como sendo um indicador da qualidade educacional constitui, na verdade, em “[...] simplificação grosseira do que se espera da educação escolar”.

Como procura ressaltar Oliveira (2013, p. 93), esse modelo de indicador é bastante limitado, pois despreza “[...] as condições econômicas em que ocorrem o processo educativo. Desse modo, pressupõe que a igualdade de resultados pode ser buscada independentemente das condições materiais e culturais de alunos e escolas”.

Ao utilizar indicadores como o IDEB e o IDEPE, que apresentam a mesma configuração e avaliam as mesmas variáveis, como sendo indicadores válidos e eficazes da qualidade da educação, o Modelo de Gestão de Pernambuco tem estimulado a constituição de *rankings* de sistemas de ensino, assim como de escolas, sem considerar os processos de contextualização, produzindo dessa forma conclusões erradas, ilusórias e descoladas da realidade, assim como tem sido lastro para os processos de responsabilização dos professores pelo sucesso ou fracasso educacional de modo, absolutamente, injusto. Além disso, esse modelo de política educacional acaba produzindo outras repercussões sobre a educação como já expusemos mais detalhadamente nessa pesquisa, como estímulo ao processo de segregação e exclusão escolar, estreitamento curricular, fraudes, estímulo a competição e a meritocracia, destruição moral dos professores, aniquilamento da confiança relacional entre os membros da comunidade escolar, dentre outros, conforme assinalam Freitas (2012, 2013, 2014).

4.3.4 Publicização dos resultados e a formação dos *rankings*: as consequências simbólicas



Outra tecnologia utilizada pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, dentro da sua política educacional da auditoria, monitoramento, avaliação, responsabilização e meritocracia, é a divulgação pública dos resultados alcançados pelas escolas.

A partir do processo de divulgação dos resultados acontece, por conseguinte, a formação de *rankings* de escolas na mídia. Isto potencializa o processo de responsabilização das instituições de ensino e professores. Nesse momento, ocorrem os julgamentos e comparações por parte de inúmeros atores nos diversos âmbitos da sociedade. Evidentemente isso acaba produzindo uma pressão da opinião pública sobre a escola, no sentido de alcançar os resultados pactuados. Ressaltamos que esse processo ocorre sem que em nenhum momento se realize uma reflexão sobre os contextos onde esses resultados foram alcançados ou não.

De acordo com Ball (2014), um dos eixos centrais das tendências globais das políticas educacionais é a implantação dos processos de escolha de escolas por parte das famílias. Nesse sentido, a formação de *rankings* de escolas produzidos pelos processos de avaliação de desempenho educacional e, a consequente, divulgação nos meios de comunicação constitui uma parte fundamental.

Outrossim, não deixa de ser inquietante, constatar, conforme assinala Freitas (2013, p. 151), que após ser

[...] suficientemente esclarecido que a avaliação do aluno não deve ser classificatória, punitiva e ranqueadora. Isso que já se admitia para a sala de aula, entretanto, não tem tido força para barrar que esta ideologia da classificação seja transferida para a avaliação da escola e de redes.

Para ilustrar essa questão apontamos um exemplo ocorrido em 2012, quando o Jornal do Comércio/UOL (JC ON LINE, 2012)¹⁷⁷, divulgou matéria intitulada “Alunos e professores já podem consultar notas do IDEPE”. Nessa matéria é enaltecido o resultado das escolas que obtiveram as primeiras posições no *ranking*. Contudo, não se realiza nenhuma avaliação do contexto em que esse resultado ocorreu:

A Escola Estadual Tomé Francisco da Silva, localizada em Quixaba, no Sertão do Pajeú, obteve a maior média nas séries iniciais: 7,42. No Idepe das séries finais, a unidade de ensino melhor avaliada foi a Escola do Recife, vinculada à Universidade de Pernambuco (UPE), que funciona na Ilha do Retiro, Zona Oeste. Ficou com 7,11. No Ensino Médio regular, a nota mais alta (6,34) também foi dessa escola. Entre os

¹⁷⁷ Disponível em: < <http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/cidades/educacao/noticia/2012/07/10/alunos-e-professores-ja-podem-consultar-notas-do-idepe-48604.php> >. Acesso em: 01 de abri. 2017.



colégios de referência, o melhor colocado foi a Escola Arnaldo Assunção, em Caruaru, no Agreste.

Além disso, nessa matéria foi divulgado um infográfico, que apresenta um *ranking* com as melhores e piores escolas de acordo com o IDEPE:



Gráfico 10 – Infográfico com *ranking* das melhores e piores escolas Pernambucanas de acordo com o IDEPE

INFOGRÁFICO - IDEPE EM PERNAMBUCO

As médias do Idepe

	2009	2010	2011		2009	2010	2011
Séries Iniciais (5º ano)	3,9	4,0	4,4	Ensino Médio (3º ano)	3,0	3,0	3,3
Séries Finais (9º ano)	3,1	3,4	3,5	Ensino Médio (Escolas de Referência)	4,2	4,6	4,7

Desempenho das Escolas Estaduais

INFOGRÁFICO - IDEPE EM PERNAMBUCO

Séries Iniciais (5º ano)			Ensino Médio Regular		
Maiores Médias			Maiores Médias		
Escola	Município	IDEPE	Escola	Município	IDEPE
Tomé Francisco da Silva	Quixaba	7,42	do Recife - FCAP UPE	Recife	6,34
Ernesto de Souza Leite	Tuparetama	6,82	de Aplicação Professora Ivonita Alves Guerra	Garanhuns	5,70
Padre Antonio Callou de Alencar	Canhotinho	6,70	Técnica Cícero Dias	Recife	5,50
Professor Josué de Castro	Recife	6,27	de Aplicação Professor Chaves	Nazaré da Mata	5,52
Monsenhor Luiz Sampaio	Triunfo	6,26			
Menores Médias			Menores Médias		
Escola	Município	IDEPE	Escola	Município	IDEPE
Frei Jaboatão	Jaboatão dos Guararapes	2,64	Professora Gercina Fernandes Rodrigues	Itapissuma	1,81
Deputado João Teobaldo de Azevedo	Carpina	2,74	Vila João de Deus	Jaboatão dos Guararapes	1,84
João Cavalcanti Petribu	Paudalho	2,84	Maria Amália	Recife	1,89
Rotary	Vitória de Santo Antão	3,01	Ascenso Ferreira	Palmares	1,92
Amor Divino	Jaboatão dos Guararapes	3,02	Alto dos Guararapes	Jaboatão dos Guararapes	1,94
Séries Finais (5º ano)			Ensino Médio - Escolas de Referência		
Maiores Médias			Maiores Médias		
Escola	Município	IDEPE	Escola	Município	IDEPE
do Recife - FCAP UPE	Recife	7,11	Arnaldo Assunção	Caruaru	5,70
de Aplicação Professora Ivonita Alves Guerra	Garanhuns	6,08	Luiz Alves da Silva	Santa Cruz do Capibaribe	5,57
Iracema Moura de Moraes Veras	Ibimirim	5,40	de Bezerras	Bezerras	5,54
Tomé Francisco da Silva	Quixabá	5,29	de Timbaúba	Timbaúba	5,38
Menores Médias			Professor Adaauto Carvalho	Serra Talhada	5,36
Escola	Município	IDEPE	Menores Médias		
Polivalente de Abreu e Lima	Abreu e Lima	2,23	Escola	Município	IDEPE
Cristiano Barbosa e Silva	Barreiros	2,23	Frei Campo Mayor	Goiana	1,99
Irmã Magna	Recife	2,24	Professora Amarina Simões	Paulista	2,07
Monsenhor José Elias de Almeida	Gravatá	2,26	Joaquim Nabuco	Recife	2,26
Deputado João Teobaldo de Azevedo	Carpina	2,30	Poeta Mauro Mota	Jaboatão dos Guararapes	2,26
Nossa Senhora de Fátima	Recife	2,32	Padre Machado	Recife	2,31

Fonte: JC Online (2012).



Cabe destacar, que a prática de elaborar *ranking* com as “melhores” e “piores” instituições ensino conforme o resultado no IDEPE é seguido, inclusive, pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco em suas publicações oficiais, como esse divulgado no Balanço da Educação 2016:



Gráfico 11 – Infográfico com ranking das melhores escolas Pernambucanas de acordo com o IDEPE 2015

ENSINO MÉDIO				
ESCOLAS	GRE	MUNICÍPIO	IDEPE	RANKING 2015
Escola de Referência em Ensino Médio Abílio de Souza Barbosa	Vale do Capibaribe (Limoeiro)	Orobó	7,98	1º
Escola Dário Gomes de Lima	Sertão do Alto Pajeú (Afogados da Ingazeira)	Flores	7,20	2º
Escola Professor Antônio Pedro de Aguiar	Vale do Capibaribe (Limoeiro)	Orobó	6,98	3º
Escola de Aplicação do Recife - FCAP UPE	Recife Norte	Recife	6,92	4º
Escola de Aplicação Professora Ivonita Alves Guerra	Agreste Meridional (Garanhuns)	Garanhuns	6,22	5º
Escola de Referência em Ensino Médio Don Vieira	Mata Norte (Nazaré da Mata)	Nazaré da Mata	6,18	6º
Escola de Aplicação Professor Chaves	Mata Norte (Nazaré da Mata)	Nazaré da Mata	6,11	7º
Escola Técnica Estadual Professora Célia Siqueira	Sertão do Alto Pajeú (Afogados da Ingazeira)	São José do Egito	6,05	8º
Escola Técnica Estadual Professor Agamenon Magalhães - Eteпам	Recife Norte	Recife	6,04	9º
Escola de Referência em Ensino Médio Aura Sampaio Parente Muniz	Sertão Central (Salgueiro)	Salgueiro	6,00	10º

Fonte: Pernambuco (2016c, p. 10-11).



Todo esse processo de exposição e visibilidade pública das escolas e professores também é realizado por meio da divulgação dos resultados alcançados pelas escolas nas avaliações de desempenho e nos indicadores e metas, como meio de regulação e controle, em um processo atravessado pela performatividade Ball (2005), é a exposição dos dados do IDEB e IDEPE no Quadro da Gestão de cada instituição de ensino da rede estadual. Este é um item obrigatório em todas as escolas estaduais que é instalado em locais de ampla circulação dos atores da comunidade escolar.

As administrações gerenciais, a exemplo do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, utilizam o mecanismo do controle social e o controle promovido através da “competição administrada” ou “quase-mercados”. Por meio do primeiro, a sociedade e os cidadãos podem conseguir avaliar dos serviços públicos prestados. Nesse sentido, a divulgação pública dos resultados das escolas nas avaliações do SAEPE/IDEPE é fundamental. Além disso, a divulgação dos resultados, estabelece conexão com o segundo mecanismo de controle utilizado nas administrações gerenciais, ou seja, o controle promovido através da “competição administrada” ou “quase-mercados” que estimula os órgãos e agências públicas a competirem entre si com o objetivo de proporcionar os melhores serviços aos cidadãos-usuários (CLAD, 1999, p. 135).

Além do mais, como assinala Gentili (1996), na retórica neoliberal encontra-se o pressuposto de que é justamente a inexistência de um mercado competitivo educacional, onde as instituições de ensino possam concorrer, que produz a ineficiência na prestação dos serviços oferecidos. As consequências diretas desse pressuposto, segundo esse mesmo autor, conduzem os neoliberais a vislumbrarem na constituição de quase-mercados a solução mediante a qual, os problemas enfrentados pela educação podem ser solucionados, e pode-se alcançar uma educação de qualidade.

Nesse sentido, essa estratégia neoliberal defende, então, segundo Gentili (1996), que as escolas precisam atuar como empresas que fornecem serviços educacionais em um mercado competitivo e, portanto, se submeter às escolhas dos consumidores. Assim, a divulgação pública dos resultados individuais das escolas e a formação dos *rankings*, além de contribuir para responsabilizar as escolas e professores, contribuem para alinhar a questão das escolhas dos consumidores no quase-mercado educacional.

Cabe ressaltar que, conforme assinala Apple (2003), no pensamento neoliberal, a autêntica liberdade somente pode ser conseguida por meio da desregulamentação dos mercados e, nesse sentido, todos devem ser convencidos que o mercado deve penetrar em



todos os âmbitos da vida social. Uma vez que, apenas por meio da competição do mercado as pessoas podem conseguir o que desejam de melhor. É nesse sentido, que as escolas devem se submeter a mão invisível do mercado.

De acordo com Apple (2003, p. 73), para a reforma educacional, pautada nos pressupostos do mercado, para conseguir criar os quase-mercados educacionais é necessário que as escolas sejam avaliadas e os resultados divulgados criando os *rankings* de escolas,

[...] pois aí o ‘consumidor’ pode ter dados ‘objetivos’ sobre quais escolas estão ‘indo bem’ e quais escolas não estão. A racionalidade do mercado, com base na ‘opção do consumidor’, vai garantir que as escolas supostamente boas conquistem alunos, e as ruins acabem desaparecendo.

Conforme afirma Apple (2003, p. 45), os neoliberais concebem a realidade onde vivemos a semelhança de um amplo mercado onde o cidadão é, na verdade, um consumidor. Nesse sentido, segundo esse autor, a “‘liberdade de escolha’ é a garantia da democracia. Na verdade, a educação é vista apenas como mais um produto, como pão, carros e televisão”. Assim, os valores e direitos da democracia são transfigurados em liberdade de consumo no mercado competitivo e a educação é conectada diretamente com a economia.

Apple (2003), afirma que a política que institui quase-mercados na educação tem consequências importantes. Primeiramente, provocam a recrudescimento da divisão de classes sociais na sociedade. Além disso, promove a transformação do cidadão em consumidor, bem como dos direitos sociais em direitos econômicos.

Nesse sentido, Afonso (2000), afirma que a estratégia de implantar quase-mercados nas políticas sociais é uma estratégia sutil que procura apagar os contornos das fronteiras entre o público e o privado, permitindo que direitos sociais possam ser transfigurados em direitos individuais. O quase-mercado é uma criação política com fins políticos, que quando aplicada na educação, procura introduzir no domínio do público elementos do mercado, por meio dos mecanismos da avaliação de desempenho em larga escala que produzem informações sobre os resultados educacionais, que por sua vez serão publicizados aos consumidores para que possam escolher entre as “melhores escolas”. Desse modo, constitui-se os quase-mercados educacionais. Nesse sentido, a avaliação é um elemento fundamental nessa equação de constituição do quase-mercado. Uma vez que, na perspectiva dos que defende os quase-mercados, sem avaliação não é possível obter dados mensuráveis para serem disponibilizados para a sociedade, assim como promover os processos de responsabilização e, com isso, constituir os mercados onde as instituições de ensino competiram entre si.



Segundo assinala Apple (2003, p. 62), os atores hegemônicos do mercado advogam maior poder de controle e regulação do Estado sobre a educação e sobre os professores. A reforma educacional dirigida para elevar os padrões de qualidade, controlando o currículo e avaliando escolas, atua para promover, igualmente, a “autonomia regulamentada” do trabalho dos professores, que se torna extremamente padronizado mediante os processos rigorosos de avaliação voltados para alcançar resultados.

Contudo, não é apenas isso. Segundo Apple (2003), a reforma educacional pautada nos princípios do mercado atua sobre os docentes de forma a assegurar que atuem continuamente como sendo empreendedores de si mesmos, ou seja, que ajam como empresários de si mesmos buscando sempre a eficiência e a eficácia em termos de resultados e tornando-se mais ajustados com as necessidades e interesses do mercado.

É considerando o contexto das políticas educacionais pernambucanas que percebemos uma sinalização de uma tendência para criar um ambiente educacional atravessado pela performatividade. Como já procuramos demonstrar anteriormente nessa pesquisa, a performatividade constitui uma espécie de tecnologia que envolve as questões de desempenho, eficiência, mensuração e julgamentos para obter a regulação. Os desempenhos são parâmetros de produtividade ou de resultado que demonstram a “qualidade” na área em julgamento. Nesse sentido, controlar a área a ser julgada é decisivo no uso da tecnologia da performatividade. Sendo que o controle do contexto é alcançado, sobretudo, por meio da elaboração e divulgação de informações que auxiliaram no julgamento e comparação das instituições e profissionais (BALL, 2005).

A performatividade fundamenta-se através de um processo que busca a visibilidade e a exposição espetacular no teatro do meio social através da divulgação das informações que subsidiam a constituição de *rankings*. Nesse sentido, os professores são submetidos de modo contínuo a uma infinidade de processos de mensuração, comparação e julgamentos (BALL, 2005).

Evidentemente, que essa vigilância permanente, esse panoptismo do controle e dos processos avaliativos, assim como a visibilidade das publicações de relatórios, classificações e *rankings*, que podem aclamar, por um lado, ou difamar escolas e professores perante a opinião pública, por outro, produzem elevados graus de incerteza e instabilidade sobre os professores pernambucanos.

Nessas condições, os ambientes educacionais das escolas tornam-se extremamente voláteis. Os professores tornam-se inseguros, perturbados emocionalmente e, com o



sentimento de não saber se estão trabalhando da forma certa, suficiente ou tanto e tão bem quanto os demais profissionais. A performatividade desencadeia uma busca infindável do aperfeiçoamento e da excelência, onde escolas e professores farão o que for possível para sobreviver (BALL, 2005).

A performatividade mobiliza profundamente o emocional do professor e desencadeia, em alguns momentos sentimento de orgulho, em outros estimula o sentimento de inveja, ou ainda pode provocar e estimular a culpa, a vergonha e o medo. O orgulho é acionado quando o resultado é alcançado, quando as metas são ultrapassadas. Além disso, temos a inveja que é acionada pelo sucesso do outro em alcançar metas. Por outro lado, a culpa e a vergonha, surgem quando o desempenho não foi satisfatório. Ou, ainda pode ser ativada a ansiedade ou medo de não saber se vai obter os resultados aguardados. Em meio a tudo isso, os níveis de *stress* elevam-se (BALL, 2005).

Considerando tudo isso, percebemos que a política educacional do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco procura estabelecer um ambiente atravessando pela performatividade no domínio da educação. Uma evidência disso é justamente esse processo de divulgação pública dos resultados das instituições de ensino e, conseqüentemente, a constituição dos *rankings* de escolas, na mídia, ou mesmo em publicações do Estado de Pernambuco, estimulando um grande espetáculo de julgamento público, que aclamam ou condenam escolas e professores, como esclarece Ball (2005).

Segundo Casassus (2002, p. 116), a qualidade dos processos de ensino-aprendizagem é em grande medida, resultado da realidade das salas de aula e, nesse sentido afirma que o “[...] trabalho docente é precioso, mas nem sempre pode ser realizado em condições adequadas e metade dos professores se lamenta das condições de trabalho”. Na verdade, com relação ao trabalho docente Casassus (2002) assinala que entre os pontos fundamentais e que se relacionam diretamente em garantir uma boa educação estão, primeiramente, a questão da satisfação docente com o seu trabalho, seguido pelo recebimento de uma remuneração adequada e, pela autonomia para desenvolver as estratégias adequadas na sala de aula. Considerando isso, podemos refletir se esse ambiente educacional produzido pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco marcado por pressões e performatividade é adequado para um bom trabalho docente? Será que esse ambiente faz bem ao professor? Será que os professores pernambucanos estão se sentindo bem e estão satisfeitos?

De acordo com Casassus (2002, p. 121), estudos desenvolvidos na educação concluem “[...] que existe uma relação positiva entre o estado de satisfação do docente e o bom



desempenho dos alunos e, inversamente, entre o estado de insatisfação do docente e o mau desempenho de seus estudantes”¹⁷⁸.

Além disso, outro fato que Ravitch (2011), chama atenção é que, de modo geral, as políticas de responsabilização concentram-se exclusivamente nas escolas e professores, ao passo que eximem de quaisquer responsabilidades os estudantes e seus pais e responsáveis, mesmo sabendo-se que esses atores estão profundamente implicados com o processo educacional e o desempenho acadêmico. Assim, segundo essa autora, esse modelo de política ignora por completo que os estudantes

[...] não são meros recipientes passivos da influência dos professores. Em nenhuma parte do esquema de responsabilização [...] existem mensurações ou indicadores da diligência, esforço e motivação dos estudantes. Eles frequentam a escola regularmente? Eles fazem seus deveres de casa? Eles prestam atenção as aulas? Eles estão motivados? Esses são fatores que afetam a performance de sua escola tanto ou mais que as habilidades dos seus professores (RAVITCH, 2011, p. 185).

Processo semelhante, alerta Ravitch (2011, p. 186), acontece em relação as famílias. Segundo essa autora, as políticas de responsabilização ignoram, igualmente,

[...] que os pais são primariamente responsáveis pelos comportamentos e atitudes de seus filhos. São as famílias que garantem ou não que seus filhos compareçam regularmente à escola, que eles tenham boa saúde, que eles façam seus deveres de casa que sejam encorajados a ler e aprender.

4.3.5 BDE: a tecnologia mais eficaz da meritocracia

Além de empregar amplamente os processos de divulgação dos resultados das instituições de ensino que são capazes de desencadear as consequências simbólicas (BONAMINO; SOUSA, 2012) e auxiliam no processo de constituição da performatividade (BALL, 2005), o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, utiliza a tecnologia de incentivo financeiro fundamentados no mérito e esforço pessoal característico do mercado, que estimula a competição entre instituições de ensino e professores, por meio dos sistemas de “prêmios e castigos” (GENTILI, 1996, p. 32). Nesse sentido, foi implantado na política educacional do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco um mecanismo de meritocracia, ou seja, um

¹⁷⁸ HARGREAVES, A. **Mixed emotions**: teachers perceptions of their interactions with students. Teacher Education (HW Wilson – Educ), v.16, n. 6, nov. 2000; PEKRUM, R. et al. **Emotions, learning and achievement in university students**: longitudinal studies. New Orleans, Illinois, 2000. Paper presented at the AERA Meeting.



mecanismo de premiação-punição. O Bônus de Desempenho Educacional (BDE) foi estabelecido através da Lei nº 13.486, de 1 de julho de 2008 (PERNAMBUCO, 2008i), e constitui um incentivo financeiro para professores das escolas alcançarem as metas pactuadas no Termo de Compromisso e Responsabilidade. O artigo 1º determina que:

Fica instituído, no âmbito do Estado de Pernambuco, o Bônus de Desempenho Educacional - BDE, correspondente a uma premiação por resultados, destinado aos servidores lotados e em exercício nas Gerências Regionais de Educação e nas unidades escolares da Rede Pública Estadual de Ensino, em função do seu desempenho no processo educacional, de acordo com metas e condições fixadas [...]

Para o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco (PERNAMBUCO, 2008h, p. 7) o “Bônus é mais um incentivo para promover a qualidade do ensino e valorizar a remuneração dos profissionais da educação, mas não faz parte do salário mensal dos servidores”. Nesse ponto, o governo reconhece o BDE como sendo um instrumento destinado para incentivar os docentes a trabalharem para promover o processo melhoramento da “qualidade” da educação, ou seja, fazer com que a escola alcance as metas do IDEB/IDEPE, pois esses são os resultados esperados na perspectiva gerencial da administração.

Conforme aponta Freitas (2013, p. 151), uma política educacional eivada pela meritocracia, como ilustra bem o Bônus de Desempenho Educacional em funcionamento na política educacional do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, introduz a lógica do privado nos sistemas e redes públicas de educação e, nesse processo a “[...] valorização é transmutada em premiação dos melhores e afastamento dos piores. A educação vai se convertendo num jogo de ganhadores e perdedores bem a gosto da lógica dos negócios”.

Cabe ressaltar que o BDE não promove a valorização dos docentes da rede estadual de Pernambuco, pois não é parte do seu salário. Entretanto, apenas um bônus pago quando as escolas atingem as metas pactuadas. Sobre a questão da valorização docente, Casassus (2002, p. 123), afirma que “[...] quando os docentes estão satisfeitos com a remuneração que recebem por seu trabalho, o impacto se traduz em um aumento de cerca de oito a dez pontos no rendimento de seus alunos”. Contudo, a política meritocrática de pagamento de bônus não é capaz de satisfazer e valorizar o professor.

Além disso, conforme ressalta Freitas (2012), essa política educacional pautada na meritocracia onde foi amplamente utilizada, simplesmente, não apresentou resultados



significativos. Na verdade, estudos¹⁷⁹ realizados concluem que a meritocracia não funciona na educação e, nesse sentido, o uso dessa tecnologia empresarial nos sistemas públicos de educação promovem o desperdício de recursos públicos. Dessa forma, esse autor, é categórico ao afirmar que empregar largamente nas políticas públicas, como as políticas educacionais, métodos e tecnologias que não possuem evidência empírica, além de desperdiçar recursos públicos, constituem uma ação que fere a própria ética.

Entendemos o BDE como sendo uma tecnologia empregada na política educacional da auditoria, monitoramento, avaliação, responsabilização e meritocracia, e dessa forma, constitui-se como um estímulo concreto e com forte poder de indução sobre o trabalho docente no sentido de alinhá-los aos objetivos da política educacional fundada no gerencialismo (BALL, 2005) e na busca por resultados.

No primeiro ano que o BDE entrou em atividade, ou seja, em 2008, o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco reservou R\$ 28,8 milhões para o pagamento do BDE, o que equivale ao valor total de todos os vencimentos básicos dos servidores localizados nas escolas da rede estadual (PERNAMBUCO, 2008h). Já no ano de 2014, o valor destinado para o pagamento do BDE alcançou a cifra de R\$ 60,6 milhões (PERNAMBUCO, 2014e). Esse visível crescimento dos valores destinados ao pagamento do bônus é um indicativo que evidencia o fortalecimento desse mecanismo meritocrático na política educacional pernambucana.

Cabe ressaltar que apenas as escolas que atingem as metas pactuadas recebem o BDE. Apesar dessa bonificação ser coletiva, pois todos os funcionários das instituições educacionais têm direito ao bônus, essa bonificação é proporcional ao cumprimento da meta estabelecida. Conforme o Decreto nº 32.300, de 8 de setembro de 2008 (PERNAMBUCO, 2008j), que regulamentou a Lei nº 13.486, de 1 de julho de 2008 (2008i), em seu artigo 5º, afirma que: “O BDE será concedido em função do cumprimento da meta estabelecida para a respectiva unidade escolar, constante em Termo de Compromisso de Gestão Escolar”. Desta forma, verifica-se que o BDE se encontra intrinsecamente relacionado com as metas do IDEPE e, consequentemente, articulado com o SAEPE.

Esse mecanismo, por um lado, não apenas premia com um bônus em dinheiro as escolas que alcançam as metas pactuadas no Termo de Compromisso e Responsabilização. Porém, pune as escolas que não conseguiram alcançar as metas – pois estas não recebem o

¹⁷⁹ HOUT, M.; ELLIOTT, S.V. **Incentives and test-based accountability in education**. Washington, DC: National Academy of Sciences, 2011.



bônus em dinheiro. Ademais, promovem ainda uma espécie de competição exacerbada entre as escolas. Uma vez que, os recursos financeiros que seriam destinados para a bonificação de todas as instituições de ensino acabam sendo distribuídos tão-somente para aquelas que alcançam as metas. Tudo isso, num cenário em que todos os recursos são públicos e, de acordo com as normas legais vigentes já destinados de direito para a educação. Este é o cenário gerencial regido pela lógica do mercado e da meritocracia onde os professores devem se empenhar e trabalhar para alcançarem as metas e, assim, receberem o bônus.

No contexto das políticas de avaliação educacional do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, a presença do BDE, faz com que o SAEPE apareça no arranjo diferenciado da política educacional da auditoria, monitoramento, avaliação, responsabilização e meritocracia, como sendo uma avaliação classificada na categoria de terceira geração. Ou seja, como uma avaliação que referencia políticas educacionais de alto impacto ou *high stakes*, uma vez que contém mecanismos que possibilitam recompensas financeiras de acordo com os resultados ou metas alcançadas pelas instituições de ensino e, por conseguinte, assegura processos de responsabilização com alto impacto (BONAMINO, 2013).

As avaliações *high stakes*, que abrangem sistemas de bonificação ou premiação, apresentam poder de produzir consequências fortes e significativas para as escolas e têm potencial para afetar diretamente a vida dos professores. Assim como, apresentam riscos. Nesse sentido, Brooke (2013, p. 143-144), afirma que

[...] as evidências de outros países atestam os riscos associados à criação de consequências *high stakes*, principalmente no que diz respeito ao progressivo estreitamento da definição dos objetivos da escola, do sentido dado ao currículo em termos das disciplinas priorizadas e do tipo de ensino desenvolvido pelos professores.

Conforme assinala Freitas (2014, p. 1102), a política educacional da avaliação de desempenho e meritocracia é poderosa e produz efeitos sobre a escola, na verdade, essas políticas “[...] redefinem as relações entre os atores escolares, controlando os objetivos, os conteúdos e os métodos de ensino. Qualquer ação fora do esperado pode comprometer a nota da escola e/ou o bônus de final de ano”.

Quando ocorre a penetração da lógica do mercado na educação, generalizam-se os procedimentos e valores que estão ancorados no capitalismo. Constitui-se a partir daí um quase-mercado educacional, com a avaliação adquirindo a centralidade em todo o processo.



Essa foi a alternativa encontrada para assegurar os pressupostos e diretrizes do mercado e da gestão privada no espaço e nas agências públicas (SOUSA; OLIVEIRA, 2003).

Nesse sentido, as avaliações legitimam e induzem os processos competitivos entre as instituições de ensino para conseguir pontuações que assegurem as melhores posições nos *rankings*. Além do mais, por meio dos desempenhos das instituições de ensino nas avaliações estandardizadas em larga escala, fundamentam-se os processos que estimulam remunerações distintas na mesma rede educacional que até, então, apresentava remuneração amparada na igualdade (SOUSA; OLIVEIRA, 2003)¹⁸⁰.

Na verdade, a constituição de quase-mercado no âmbito da política educacional tem provocado alterações na concepção de educação pública, através do processo, que propaga uma qualidade atravessada pela premissa que defende a existência de diferenciações e competitividade como um requisito para se alcançar a qualidade (SOUSA; OLIVEIRA, 2003). Tudo isso é fundamentado na lógica de competitividade e de *darwinismo* social que encontra fundamento no ideário do mercado e que estão sendo instalados nos domínios da educação pública pernambucana.

Cabe ressaltar, que esse processo se encontra alinhado com a perspectiva neoliberal de que a improdutividade das escolas resulta, além de má gestão do sistema, é fruto da ausência de mercado. Assim, a partir dessa perspectiva, na reforma dos sistemas educacionais é imperativo adotar mecanismos de mercado para regular a eficiência e a produtividade, pois as escolas devem agir como empresas em um mercado competitivo. Nesse sentido, é importante estruturar modelos meritocráticos para estimular a competição entre as instituições de ensino e professores e sistemas de premiação e sanções fundamentados no mérito de cada um. Uma vez que, na verdade, não pode haver genuinamente um mercado educacional sem o estabelecimento da competição. Na verdade, isso é um requisito primordial na perspectiva dos neoliberais (GENTILI, 1996).

Esses pressupostos quando introduzidos nas políticas educacionais produzem profundas implicações no campo social, pois quando a lógica cultural do mercado adentra profundamente no cotidiano das instituições de ensino, essas inclinam-se em propagar configurações de individualismos extremos (GENTILI, 1996).

Na verdade, a partir disso, de acordo com Gentili (1996, p. 41), a lógica cultural do mercado opera para destruir os mecanismos de solidariedade coletiva, estabelecendo o

¹⁸⁰ Conforme afirmam Sousa e Oliveira (2003, p. 876 – grifo do autor), no processo de constituição dos quase-mercados na educação “Um dos fundamentos das propostas de privatização *stricto sensu* era submeter as organizações a um ‘choque de mercado’, por meio dos efeitos salutareis da concorrência”.



darwinismo social mediante um processo de “seleção natural”, onde os “melhores” prevalecem, triunfam e são aclamados como vencedores, enquanto os “piores” fracassam e são declarados perdedores. Todo esse processo, quando desencadeado trabalha para intensificar os processos de fragmentação social no cerne das sociedades neoliberais.

Segundo Apple (2003, p. 85), as forças hegemônicas do mercado defendem que apenas a “mão invisível do mercado” é capaz de conseguir resolver os problemas educacionais e conseguir boas escolas. Uma vez que, os neoliberais defendem que os mercados são naturais, neutros, despolitizados e, portanto, imunes às interferências políticas. Além disso, são fundamentados no mérito pessoal. Desse modo, são, supostamente, competentes e apropriados para proporcionar resultados mais eficientes e eficazes.

Contudo, Apple (2003), procura ressaltar como funciona as empresas no mercado. Segundo esse autor, as empresas podem ser tudo, menos democráticas e comprometidas com justiça social. Em sua busca por lucro no mercado competitivo, empregos são simplesmente eliminados e, em nenhum momento consideram-se as consequências das decisões empresariais para as famílias de seus empregados, assim como para a justiça social. Assim, esse mesmo autor, questiona se precisamos realmente introduzir essa ética do mercado em nossas escolas para obtermos uma boa educação.

Além disso, Apple (2003), afirma que as soluções da “mão invisível do mercado” produzem repercussões que não estão presentes em seu discurso. Na verdade, segundo esse autor, as soluções do mercado acabam reproduzindo, em função das diferenças de acesso, assim como de resultados, as tradicionais hierarquias de classe.

Nesse sentido, Gentili (1996), conclui que a solução neoliberal esconde e mascara a verdade, pois promete que o mercado solucionará os problemas. Contudo, é exatamente nas formas de organização e funcionamento do mercado e do capitalismo que são produzidas as desigualdades. Na verdade, as políticas neoliberais não combatem a pobreza e a exclusão. Ao contrário, as intensificam.

Apple (2003) ressalta que a aliança hegemônica da Nova Direita realiza uma série de acusações contra as escolas, entre essas acusações afirma que as escolas são responsáveis pelo declínio da atividade produtiva e da economia e, consequentemente, pelo desemprego, aumento da pobreza, dentre outros. Na verdade, segundo esse autor, sub-repticiamente, a essas acusações verifica-se uma forte ofensiva contra a justiça social e a igualdade, que é encoberto sob o discurso de aumento de competitividade e elevação do padrão de qualidade dos sistemas de educação.



De acordo com Ravitch (2011, p. 122), que se apoia nos estudos realizados sobre a política *No Child Left Behind – NCLB*, implantada nos Estados Unidos, afirma que colocar as escolas para competir num mercado educacional não funciona, simplesmente, segundo essa autora, “[...] os incentivos e sanções não eram as alavancas adequadas para melhorar a educação; incentivos e sanções podem ser bons para empresas, para quem o lucro é a prioridade absoluta, mas não são bons para escolas”.

Cabe ressaltar, ainda, que a política de bonificação do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco converge para as recomendações do Banco Mundial de que os governos implantem sistemas meritocráticos na área educação que vinculem “[...] la remuneración docente con el desempeño académico de los alumnos”¹⁸¹ (BANCO MUNDIAL, 2005, p. 42). Uma vez que, isso seria um percurso natural, no ponto de vista neoliberal, para promover o melhoramento da qualidade da educação.

Nesse sentido, o Banco Mundial (2005, p. 7), destaca que considerando que

[...] los maestros responden a los incentivos, las autoridades responsables de las políticas educacionales pueden mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje a través del diseño de incentivos eficaces para atraer, retener y motivar a maestros altamente calificados.¹⁸²

Na verdade, as recomendações do Banco Mundial propõem projetos para área educacional que implantem sistemas de avaliação de desempenho, indicadores de rendimento, metas, meritocracia, responsabilização, importando e introduzindo os valores do mercado na educação pública com o desígnio de se conseguir eficácia e eficiência. Nessa perspectiva, conforme afirma Coraggio (2000, p. 35), “[...] sin embargo, las propuestas de reorganización del sistema educativo desde el tope hasta el aula tienen como efecto introyectar em el sistema educativo los valores del mercado”¹⁸³. Tudo isso fica claramente evidenciado, conforme chama atenção Coraggio (2000, p. 35) “[...] cuando se introducen toda clase de mecanismos competitivos para mejorar la eficiencia y la eficacia del sistema educativo”¹⁸⁴.

¹⁸¹ Banco Mundial (2005, p. 42 – tradução nossa) “[...] remuneração dos professores para o desempenho acadêmico dos alunos”.

¹⁸² Banco Mundial (2005, p. 7 – tradução nossa) “[...] professores respondem a incentivos, as autoridades responsáveis pelas políticas educacionais podem melhorar a qualidade do ensino e a aprendizagem através de projeto eficaz de incentivos para atrair, reter e motivar os professores altamente qualificados”.

¹⁸³ Coraggio (2000, p. 35 – tradução nossa) “[...] no entanto, a proposta de reorganização do sistema de ensino a partir do topo até a sala de aula tem como o efeito de introduzir os valores do mercado no sistema educacional”.

¹⁸⁴ Coraggio (2000, p. 35 – tradução nossa) “[...] quando são introduzidas todas as classes de mecanismos competitivos para melhorar a eficiência e a eficácia do sistema educativo”.



De acordo com Freitas (2012), um genuíno sistema de responsabilização fundamenta-se em três componentes principais. Em primeiro lugar, uma avaliação estandardizada em larga escala. Em seguida, na realização dos processos de divulgação pública dos resultados das instituições nas avaliações realizadas pelo sistema. Finalmente, colocação em funcionamento de mecanismos de premiação/recompensas e sanções/punições. A Gestão Todos por Pernambuco implantou os três componetes em sua política educacional. Nesse sentido, o SAEPE foi aprisionado na lógica da “cultura da auditoria” e está sendo usado ideologicamente “[...] a serviço da promoção da responsabilização dos atores da escola com a alavanca da meritocracia” (FREITAS, 2013, p. 149).

Nesse cenário, criado pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, tão-somente o aumento das notas das avaliações externas (SAEPE/SAEB/PISA) e o alcance das metas (IDEPE/IDEB) representam um percurso seguro para uma educação de qualidade. Essa é a concepção dos reformadores empresariais da educação: valoriza-se apenas o conhecimento nos componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática, assim como, habilidades e competências exigidas para o mercado de trabalho. Em nenhum momento se analisa ou se promove uma discussão democrática a respeito da questão da qualidade da educação e, no que concerne à formação humana integral para os cidadãos pernambucanos.



5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas últimas décadas do século XX e, no decorrer das primeiras do século XXI, constatamos amplas discussões a respeito da necessidade de realizar reformas educacionais que promovam a equalização dos problemas enfrentados pela educação pública. Verifica-se, nesse período, uma espécie de epidemia global de reformas que se encontram conectadas com o novo consenso de política global (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016). Todavia, as reformas educacionais empreendidas por um grande número de países, inclusive o Brasil, não estão fundamentadas primordialmente em políticas educacionais. Na verdade, apoiam-se em políticas de gestão e em conhecimentos da área da economia (CASSASSUS, 2009). Nessa perspectiva, adentramos nas discussões das políticas educacionais adotadas no Brasil a partir dos anos de 1990 e nos propomos a investigar a política educacional pernambucana, focando, especialmente, no Programa de Educação Integral e na política de avaliação de desempenho educacional, no contexto político, gerencial e neoliberal do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco.

Conforme o exposto e analisado nessa pesquisa, a partir do último quartel do século XX, as forças hegemônicas presentes no processo de reestruturação do modelo capitalista vão operar para implantar as diretrizes do neoliberalismo. Esse processo desenvolveu ações em diversas frentes, em que foram defendidas e realizadas reformas no âmbito da economia, da política e aqueles referentes às normativas jurídico-legais. Promove-se uma reestruturação do próprio Estado, desenvolvendo-se, também, estratégias no domínio da cultura e do pensamento social, para assegurar que as propostas neoliberais fossem consideradas com a única e exclusiva alternativa para resolver a crise enfrentada pelos Estados-nação, pelas economias e pelas sociedades (GENTILI, 1996).

É nesse sentido, que Ball (2014, p. 26) é categórico ao afirmar que o “Neoliberalismo é sobre dinheiro e mentes”, operando num amplo campo para consolidar uma determinada forma de Estado, um modelo específico de governar, estabelecendo relações sociais reguladoras na sociedade (BALL, 2014).

Em um movimento quase simultâneo, disseminava-se as recomendações para implantar a reforma gerencial como um recurso imprescindível para promover a modernização do aparelho do Estado e prepará-lo para atuar na realidade competitiva da economia globalizada. Segundo Bresser-Pereira (2006), apenas dessa forma, os governos poderiam operar e alcançar a excelência apresentada pela iniciativa privada.



A configuração do Estado reformado pelas diretrizes neoliberais e gerenciais busca a excelência em termos de eficiência e eficácia. Para alcançar essa finalidade o Estado neoliberal e gerencial procura promover processos de privatização de forma direta, por meio da implantação das diretrizes do mercado na administração pública, ou ainda, através da realização de parcerias público-privadas. Ao mesmo tempo em que desenvolve procedimentos e ações para restringir as funções relacionadas a prestação dos serviços, o Estado busca fortalecer as funções de regulação e controle dos resultados utilizando largamente tecnologias de avaliação de desempenho, indicadores e metas, instalando verdadeiros sistemas de performance. Além disso, intensifica-se os processos de descentralização das estruturas do aparelho estatal e emprega-se recursos que estimulam a competição entre as agências buscando constituir os quase-mercados e os mecanismos de responsabilização (*accountability*) articulados com o incentivo do controle social. Com isso, configura-se um verdadeiro Estado Avaliador (AFONSO, 2000).

Dentro de um *contexto de influência*, de acordo com Ball, Bowe e Gold (1992), inúmeros atores sociais, como governos, redes políticas sociais e organismos multilaterais internacionais, procuram construir discursos e influenciar os fins das políticas educacionais de acordo com os princípios e valores do neoliberalismo e do gerencialismo. Como a extensão das influências desse contexto é global, portanto, alcançaram o Brasil e o Estado de Pernambuco e repercutiram nas políticas educacionais adotadas por ambos.

No Brasil, a reforma gerencial acontece a partir dos anos de 1990, construindo sua hegemonia, notadamente, no decorrer dos governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso e se perpetuam nos governos populares dos Presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Vana Rousseff. Todavia, como as repercussões alcançaram o Brasil tardiamente, o movimento de reforma foi direcionado para implantação da vertente do neoliberalismo de Terceira Via, que procura promover uma nova articulação entre o Estado, o mercado e a sociedade civil (MARTINS, 2009).

Nessa configuração, busca-se articular os princípios do neoliberalismo ortodoxo que apresentava um alinhamento com o Consenso de Washington (1989), com um modelo de Estado que instaura novas políticas sociais dentro dos padrões de uma nova sociabilidade. Nessa perspectiva, os direitos são atrelados às responsabilidades individuais, sendo proporcionados mecanismos voltados para garantir apenas a igualdade de oportunidades (BRESSER-PEREIRA, 1999).



Em termos de administração, o Estado defendido pela Terceira Via, é gerencial e propaga as soluções do mercado para alcançar uma maior eficiência administrativa. Nesse sentido, são utilizados os mecanismos da privatização e as parcerias com o Terceiro Setor na prestação dos serviços sociais (BRESSER-PEREIRA, 1999).

Nessa perspectiva, foram desenvolvidas estratégias para configurar um Estado Avaliador no Brasil (AFONSO, 2000) produzindo repercussões desdobramentos sobre as políticas educacionais. Nesse cenário, constitui-se o *contexto de produção de texto* (BALL; BOWE; GOLD, 1992) das políticas de avaliação, em que as forças hegemônicas lograram estabelecer um conjunto de normativas legais que asseguraram a configuração de uma política educacional norteada pelos princípios gerenciais, focada em resultados mensuráveis, fundamentada em processo de avaliação de desempenho, e atravessada por processo de responsabilização e meritocracia.

No que tange ao Estado de Pernambuco, as influentes forças neoliberais, que defendiam a reforma gerencial, operavam dentro de um *contexto de influência* (BALL; BOWE; GOLD, 1992), que repercutiram no Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. A partir da ascensão de Eduardo Campos ao cargo de Governador no ano de 2007, acompanhando o que aconteceu em nível nacional, percebemos a adoção da vertente do neoliberalismo de Terceira Via.

O projeto de modernização e reestruturação conduzido a partir de 2007, norteava-se pelos princípios gerenciais da administração privada e buscava aparelhar o Estado de Pernambuco para usufruir do ciclo econômico vivenciado pelo Brasil no período. Contudo, cabe salientar que o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco foi concebido por meio de um processo de *Benchmarking* junto a diversas empresas que atuavam na esfera privada e que utilizavam os processos organizacionais mais modernos e eficazes para assegurar um desempenho superior frente a concorrência. Além disso, o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco introduziu as tecnologias mais utilizadas no setor privado relacionada com o Controle de Qualidade Total (TQC), ou seja, o Ciclo PDCA. A tecnologia do Ciclo PDCA opera de forma a organizar o controle dos processos e promover ações centradas para alcançar resultados eficientes e eficazes, assegurar a obtenção de metas, assim como promover o melhoramento do desempenho em todos os níveis. O emprego dessas tecnologias evidencia o quanto a perspectiva empresarial penetrou no âmbito da esfera pública no Estado de Pernambuco.



O Modelo de Gestão Todos por Pernambuco foi instituído como política pública de Estado formalmente através da Lei Complementar nº 141/2009 e foi internalizado em todos os órgãos e agências públicas. Com isso rotinizou-se em todos os níveis e áreas da esfera pública pernambucana, como administração, saúde, segurança e educação, os processos orientados para alcançar a eficiência e a eficácia pelo controle dos resultados, monitoramento, avaliações de desempenho, e responsabilização.

Esse contexto neoliberal e gerencial do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco produzirá repercussões no que concerne à política educacional, especialmente, na implantação do Programa de Educação Integral e na política de avaliação de desempenho educacional.

Em nosso estudo verificamos que o Programa de Educação Integral instituído pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco adota um modelo educacional gerencial focalizado em resultados nas Escolas de Referência em Ensino Médio. O modelo dessas instituições de ensino foi forjado no governo anterior por meio de uma parceria público-privada firmada entre o Governo do Estado e o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE). No entanto, o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco rompeu a parceria público-privada e transformou a proposta dos Centros de Ensino Experimental em um programa de governo.

Os Centros de Ensino Experimental materializaram na educação pernambucana um modelo de educação gerencial na gestão e nos métodos seguidos que se fundamentavam na Tecnologia Empresarial Sócio Educacional (TESE), que foi criada a partir da Tecnologia Empresarial Odebrecht (TEO) e nos princípios do Ciclo PDCA, assegurando por meio desses fundamentos uma educação marcada pelo viés empresarial e voltada para alcançar resultados.

Em nosso estudo constatamos que, não obstante, o rompimento do parceria público-privada firmada com o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE), o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco manteve o modelo de educação gerencial, focado em apresentar resultados, sobretudo, no que concerne as metas do IDEB e IDEPE, nas Escolas de Referência em Ensino Médio e nas Escolas Técnicas Estaduais do Programa de Educação Integral.

Cabe ressaltar que a Tecnologia Empresarial Sócio Educacional (TESE) passou por um processo de aperfeiçoamento e a partir do ano de 2009 configurou-se na Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação (TEAR) e se tornou um dos símbolos do Programa de Educação Integral. Além do mais, podemos perceber que as instituições de ensino que compõe do Programa de Educação Integral oferecem uma proposta educacional marcada por uma forte ênfase na preparação para o mundo do trabalho, com apresentação de uma relação



entre a formação de mão de obra e as necessidades econômicas e empresariais das diversas regiões do Estado. Dessa forma, as evidências apontaram que o Programa de Educação Integral é atravessado pelos pressupostos presentes na Teoria do Capital Humano, ou seja, de formação de um trabalhador adequado para promover o desenvolvimento econômico e atender as necessidades de acumulação do capital.

Na verdade, podemos perceber que desde o *Plano de Governo da Frente Popular de Pernambuco: um novo Pernambuco* (PSB, 2006) já se expressava uma proposta de investir no capital humano para conseguir o desenvolvimento econômico do Estado de Pernambuco. Essa perspectiva, igualmente, foi exposta no *Projeto Pernambuco 2035: estratégias de desenvolvimento de Pernambuco e carteira de projetos públicos*, que concretiza um planejamento estratégico para promover o desenvolvimento econômico do Estado de Pernambuco nas próximas duas décadas. Essa perspectiva, evidentemente, atravessava as políticas de governo do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco e produziram repercussões na política educacional pernambucana que alcançaram, como constatamos as instituições de ensino da rede estadual e, notadamente, as integrantes do Programa de Educação Integral.

No que concerne à política de avaliação de desempenho educacional adotada pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco encontramos igualmente a lógica gerencial do Estado Avaliador (AFONSO, 2000), em que os processos de monitoramento e avaliação assumem a função de mecanismo de controle dos resultados educacionais, deslocando o enfoque dos processos para os produtos finais. Através de nossa pesquisa foi possível identificar e compreender as interconexões entre as diversas tecnologias utilizadas na política educacional da auditoria do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, como o Pacto pela Educação, o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE), o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE), o Bônus de Desempenho Educacional (BDE), o Termo de Compromisso e a divulgação pública anual dos resultados das escolas no SAEPE/IDEPE.

O Pacto pela Educação opera de forma a assegurar a rotina gerencial na busca da eficiência e eficácia em termos de resultados e melhoria dos indicadores dentro da educação pernambucana. O Pacto pela Educação constitui-se num poderoso sistema de monitoramento gerencial fundamentado em inúmeros indicadores em que o grande propósito é cumprir os objetivos da política educacional do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, ou seja, alcançar as metas do IDEB e IDEPE. Na verdade, o Pacto pela Educação presta-se a subsidiar



os processos de planejamento, supervisão, controle, monitoramento e avaliação da área educacional.

Em nosso estudo percebemos que o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE), ocupa uma posição central nas políticas educacionais do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. Na verdade, constitui uma tecnologia *sine qua non* para a política educacional da auditoria e suas tecnologias de monitoramento, avaliação, responsabilização e meritocracia. O SAEPE encontra-se imbricado com todas as outras tecnologias presentes na política da auditoria, pois sem a sua existência não seria possível o funcionamento da política educacional da auditoria. Além do mais, a partir das perspectivas gerenciais e do mercado não é possível reconhecer as instituições de ensino que obtém os melhores resultados sem o processo de avaliação standardizado e em larga escala (GENTILI, 1996). Dessa forma, o uso das avaliações de desempenho educacional, como, o SAEPE, e de seus resultados como sendo expressão da qualidade da educação oferecida pelas redes e instituições de ensino é imprescindível para esse modelo de política educacional alinhada ao neoliberalismo.

O Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, embasado no paradigma gerencial, opera na lógica de eficiência atrelada aos procedimentos que estabelecem indicadores e metas definindo, previamente, os objetivos a serem alcançados. Esses procedimentos buscam comprovar a qualidade através dos resultados, ao passo que, simultaneamente, asseguram o controle por parte do poder central sobre as escolas. É nesse sentido, que trabalha a tecnologia do Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE).

Constatamos que o processo de implementação da política educacional da auditoria do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, vai além de estabelecer objetivos previamente e realizar a avaliação das instituições educacionais. Assim, se utiliza a tecnologia dos contratos de gestão entre o poder central e as agências descentralizadas, nesse caso, as escolas, onde são especificadas as responsabilidades dessas últimas na prestação dos serviços públicos de educação. É nesse contexto, que o Termo de Compromisso e Responsabilidade reforça os processos de controle e responsabilização das escolas e professores da rede estadual por meio de um instrumento formal que possui como eixo norteador o IDEPE. Além do mais, constatamos que o Termo de Compromisso e Responsabilidade trabalha de forma a impulsionar e promover mudanças nas ações desenvolvidas nas escolas.

Observamos, também, a existência na política educacional da auditoria do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, processos de publicização dos resultados apresentados pelas instituições de ensino estaduais nas avaliações do SAEPE e do IDEPE. Assim como,



constatamos a formação de *rankings* de escolas na grande mídia e nos meios de divulgação governamentais. O ranqueamento estimula os processos de julgamento e comparações dos resultados apresentados pelas instituições de ensino por parte da sociedade e do próprio governo, assim como fundamenta a escolha de escolas, numa espécie de “quase-mercado” educacional (APPLE, 2003). Entretanto, em nenhum momento se realize uma reflexão sobre os contextos em que os resultados foram alcançados.

Além disso, identificamos a tecnologia do Bônus de Desempenho Educacional (BDE) atuando dentro da política educacional da auditoria do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. O BDE é uma tecnologia poderosa que promove o incentivo financeiro fundamentado no mérito e no comprometimento de cada instituição. Isso caracteriza a lógica do mercado introduzida nas políticas educacionais pernambucanas. As estratégias do BDE estimulam a competição entre as instituições de ensino ao passo que, simultaneamente, promovem um sistema de recompensas/premiações e sanções/punições que incide no trabalho cotidiano dos professores.

Através de nosso estudo, verificamos que todas essas tecnologias empregadas na política educacional da auditoria do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, ou seja, o Pacto pela Educação, o SAEPE, o IDEPE, o BDE, o Termo de Compromisso e a divulgação pública anual dos resultados das escolas no SAEPE/IDEPE, constituem uma poderosa força que procura regular e induzir o trabalho docente de forma a alinhar as instituições de ensino com os objetivos da política educacional fundamentada no gerencialismo e na busca por resultados.

Além disso, em nossa análise, averiguamos que tal modelo de gestão gerencial, é atravessado pela performatividade (BALL, 2004), empregando largamente inúmeras tecnologias políticas e de gestão privadas, como avaliações, julgamentos, responsabilização, comparações, competição, para promover uma regulação dos modos de ser, agir, pensar, e ensinar dos sujeitos e atores educacionais. Com isso, o trabalho docente e o próprio professor são “reformados”, abandonam as práticas de ensino, fundamentadas na experiência e intuição, na reflexão crítica-filosófica, na busca por justiça social e equidade, na formação humana integral, e assumem progressivamente a identidade de “produtores/fornecedores” onde o êxito é alcançar metas de desempenho e produtividade (BALL, 2005).

Nessa perspectiva, podemos dizer que identificamos, em relação a essas políticas educacionais do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, novas formas de gestão educacional, a introdução dos pressupostos gerenciais e neoliberais, a implantação de modelos



de avaliação verticalizados, focados no desempenho e atravessados pela responsabilização, meritocracia e performatividade. No cenário educacional, norteado pelos princípios do mercado, do neoliberalismo e do gerencialismo, criado pelo Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, apenas o crescimento das notas das avaliações estandardizadas em larga escala (SAEPE/SAEB/PISA) e o alcance das metas (IDEPE/IDEB) garantem uma educação de “qualidade”.

Segundo Freitas (2012, 2013, 2014), um modelo de política educacional fundamentado em um sistema de avaliação verticalizado, que promove a responsabilização e a meritocracia, implicará em consequências sérias na educação pública, como demonstram as experiências documentadas em inúmeras pesquisas educacionais. Esse modelo de política educacional aciona processos de segregação e exclusão nas escolas, estreitamento curricular e preparação para as avaliações externas, conduzindo, também, a fraudes. Promove, ainda, a destruição moral dos professores diante da sociedade e a precarização da formação docente, por meio da imposição de uma perspectiva pragmática, centrada quase que, exclusivamente, nas práticas metodológicas, dentre outras.

Entendemos, diante do cenário exposto no decorrer de nosso estudo, que é imperativo promover o redirecionamento desse modelo de política educacional para modelos alternativos e mais eficazes, a exemplo daqueles apoiados na responsabilização pública (AFONSO, 2000), na avaliação colaborativa e com controle social (SOUSA, 2013) ou na proposta de avaliação fundamentada na responsabilidade participativa (SORDI; FREITAS, 2013).

Nosso percurso metodológico, fundamentado na Abordagem do Ciclo de Políticas de Ball, Bowe e Gold (1992), nos permitiu compreender como foi constituída e fortalecida a política educacional de Pernambuco e, especificamente, o Programa de Educação Integral e a política de avaliação educacional, frente ao contexto político, gerencial e neoliberal no âmbito do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco.

Essa análise do modelo de gestão pernambucano, implementado nos anos 2000, colocou em foco a constituição do Estado Avaliador (AFONSO, 2000) em meio a um projeto de reforma e aprofundamento das estratégias neoliberais, assim como, suas repercussões na política educacional brasileira.

Acreditamos, assim, ter contribuído com reflexões sobre esse modelo de política educacional adotado em nosso país e no Estado de Pernambuco, problematizando esse modelo de política educacional, afirmando compromissos na defesa da educação pública, com uma



gestão pública e democrática, e que busque oferecer uma educação que abranja todos os aspectos formativos dos atores envolvidos na prática educacional.



REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter Kevin. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2006.

ADRIÃO, Thereza et al. **Sistemas de ensino privados na educação pública brasileira: consequências da mercantilização para o direito à educação**. Ação Educativa, GREPPE e Open Society Foundations. 2015. Disponível em < > Acesso em: 16 out. 2017.

ADRIÃO, Thereza. A privatização da Educação Básica no Brasil: considerações sobre a incidência de corporações na gestão da educação pública. In ARAÚJO, Luiz; MARCELINO, José (orgs.). **Público x Privado em tempos de Golpe**. São Paulo: Fundação Lauro Campos, 2017.

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, mercado, comunidade e avaliação: esboço para uma rearticulação crítica. **Educação & Sociedade**, ano XX, n. 69, p.139-164, dez. 1999. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010173301999000400007&script=sci_abstract&tlng=pt> Acesso em: 18 jun. 2016.

_____. **Avaliação Educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Políticas avaliativas e *accountability* em educação — subsídios para um debate ibero-americano. Sísifo. **Revista de Ciências da Educação**, n. 09, p. 57-70, mai./ago. 2009. Disponível em:< <https://www.yumpu.com/pt/document/view/14840135/políticas-avaliativas-e-accountability-em-educacao-sisifo>> Acesso em: 16 jun. 2017.

ALMEIDA, Mônica Piccolo. **Reformas neoliberais no Brasil: a privatização nos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso**. Tese (Doutorado em História). Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2010. Disponível em: < www.historia.uff.br/stricto/td/1263.pdf> Acesso em: 27 mai. 2017.

ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n. 1, jan./jun. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v28n1/11656.pdf>> Acesso em: 05 mai. 2017.

AMÂNCIO, Frederico da Costa. O trabalho focado na escola é um instrumento poderoso para a melhoria dos resultados. In PERNAMBUCO. Secretaria de Educação de Pernambuco. Revista do Sistema: **SAEPE – 2016**. Juiz de Fora: UFJF/CAEd, v. 3, jan./dez., 2016. Disponível em:< <http://www.saepe.caedufjf.net/wp-content/uploads/2017/03/PE-SAEPE-2016-RS-MR-WEB.pdf>> Acesso em: 18 jun. 2016.



ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDRADE, Maria Ângela Cavalcanti de. **A implementação do Sistema de Informações da Educação de Pernambuco e sua aplicação para melhoria da gestão escolar**. Dissertação de Mestrado (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública). Juiz de Fora: Universidade Federal de Juiz de Fora, 2014.

ANPED/Associação Nacional de Pós-graduação e pesquisa em educação e ABdC/Associação Brasileira de Currículo. **Exposição de Motivos sobre a Base Nacional Comum Curricular**. Ofício nº 01/2015/GR Rio de Janeiro, 9 de novembro de 2015. Disponível em: < <http://ced.ufsc.br/files/2015/10/Exposi%C3%A7%C3%A3o-de-Motivos-a-BNCC-ANPED-e-ABdC.pdf>> Acesso em: 17 jun. 2017.

ANTUNES, Ricardo. Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 8. Ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.

APPLE, Michel W. **Política Cultural e Educação**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001a.

_____. A política do conhecimento oficial: faz sentido a ideia de um currículo nacional? In BARBOSA, Antônio Flávio e SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). **Currículo, cultura e sociedade**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001b.

_____. **Educando à Direita**: mercados, padrões, Deus e desigualdade. São Paulo, Cortez/Instituto Paulo Freire, 2003.

_____. Entre o neoliberalismo e o neoconservadorismo: educação e conservadorismo em um contexto global. In BURBULES, Nicolas C. e TORRES, Carlos Alberto. **Globalização e educação: perspectivas críticas**. Porto Alegre: Artmed Editora, 2004.

BALL, Stephen J.; BOWE, Richard; GOLD, Anne. **Reforming education and changing schools**: case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

BALL, Stephen J. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n.2, p. 99-116, Jul/Dez 2001. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>> Acesso em: 18 jun. 2016.

_____. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, ano/vol. 15, número 002 Universidade do Minho, Braga, Portugal, 2002. Disponível em: < <http://docplayer.com.br/11032-Revista-portuguesa-de-educacao-universidade-do-minho-rpe-iep-uminho-pt-issn-version-impresa-0871-9187-portugal.html>> Acesso em: 10 jun. 2017.

_____. Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar. **Educ. e Soc.**, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set./Dez. 2004. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010173302004000400002&script=sci_abstract&tlng=p> Acesso em: 10 jun. 2017.



_____. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n126/a02n126.pdf>> Acesso em: 10 jun. 2017.

_____; GEWIRTZ, Sharon. Do modelo de gestão do “Bem-Estar Social” ao “novo gerencialismo”: mudanças discursivas sobre gestão escolar no mercado educacional. In BALL, Stephen J; MAINARDES, Jefferson. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Educação Global S.A.: novas redes políticas e o imaginário neoliberal**. Ponta Grossa: UEPG, 2014.

_____; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas**. Ponta Grossa: UEPG, 2016.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación: examen del Banco Mundial**. Washington, D.C., 1996. Disponível em: <<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/715681468329483128/Prioridades-y-estrategias-para-la-educacion-examen-del-Banco-Mundial>> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. **O Estado num mundo em transformação: relatório sobre o desenvolvimento mundial**. Washington, D.C., 1997. Disponível em: <<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/272281468339883909/pdf/173000PUB0REP.L00Box128848B00PUBLIC0.pdf>> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. **Mejorar la enseñanzay el aprendizaje por medio de incentivos. ¿Qué lecciones nos entregan las reformaseducativas de América Latina?** Washington, DC, 2005. Disponível em: <<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/640681468045232759/Mejorar-la-ensenanza-y-el-aprendizaje-por-medio-de-incentivos-Que-lecciones-nos-entregan-las-reformas-educativas-de-America-Latina>> Acesso em: 18 jan. 2017.

_____. **Estratégia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial**. Resumo Executivo. Washington, DC, 2011a. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/463292-1306181142935/Portuguese_Exec_Summary_ESS2020_FINAL.pdf> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. Banco Internacional para a reconstrução e o desenvolvimento e corporação financeira internacional. **Documento do Banco Mundial: Estratégias de parceria de país para a República Federativa do Brasil. Relatório nº 63731-BR**, 2011b. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/BRCPSPortugues.pdf?resourceurlname=BRCPSPortugues.pdf>> Acesso em: 05 mai. 2017.

BOGDAN, Robert C.; BIKLEN, Sari Knopp. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto – Portugal: Porto Editora, 1994.



BOLLMANN, Maria da Graça Nóbrega. Revendo o plano nacional de educação: proposta da sociedade brasileira. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-676, jul.-set. 2010. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 18 jun. 2016.

BONAMINO, Alicia; SOUZA, Sandra Zákia Lian de. Três gerações de avaliação da Educação Básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação & 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: 18 jun. 2016.

_____. Avaliação Educacional no Brasil 25 anos depois: onde estamos? In BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. Vol. 2, Florianópolis: Insular, 2013.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. Ministério da Educação e Cultura. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília: MEC, 1993.

_____. Portaria nº 1.795, de 27 de dezembro de 1994. Cria o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 dez. 1994. Seção 1. 1994. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=28/12/1994&jornal=1&pagina=91&totalArquivos=152>> Acesso em: 15 jun. 2017.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, Presidência da República, 1995a. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>> Acesso em: 18 jun. 2016.

_____. Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 nov. 1995. Seção 1. 1995b. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9131-24-novembro-1995-372496-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **Constituição (1988)**. Emenda Constitucional nº 14 de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. 1996a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1. 1996b. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-norma-pl.html>> Acesso em: 05 mai. 2017.



_____. **Lei nº 9.448, de 14 de março de 1997.** Transforma o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP em Autarquia Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 mar. 1997. Seção 1. 1997. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1997/lei-9448-14-marco-1997-367758-norma-pl.html>> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. **Constituição (1988).** Emenda Constitucional nº 19 de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 ago. 1998. Seção 1. 1998a. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1998/emendaconstitucional-19-4-junho-1998-372816-exposicaodemotivos-148914-pl.html>> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. Portaria MEC nº 438, de 28 de maio de 1998. Institui o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 jun. 1998. Seção 1. 1998b. Disponível em: <http://www.editoramagister.com/doc_348638_PORTARIA_N_438_DE_28_DE_MAIIO_DE_1998.aspx> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 jan. 2001. Seção 1. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10172-9-janeiro-2001-359024-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. **Portaria nº 146, 04 de outubro de 2004.** Estabelecidos os critérios para transferências de recursos a Estados, Distrito Federal e Municípios por meio de convênio, cujo objeto do Plano de Trabalho seja a avaliação educacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 outubro. 2004. Seção 1. 2004a. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=05/10/2004&jornal=1&pagina=21&totalArquivos=144>> Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. **Lei Nº 10.861, de 14 de abril de 2004.** Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 abr. 2004. Seção 1. 2004b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. Portaria Ministerial nº 931, de 21 de março de 2005. Reestruturação do SAEB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 mar. 2005. Seção 1. 2005. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/Portaria931_Novo_Saeb.pdf> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007a. Seção 1. 2007. Disponível em: <



<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2007/decreto-6094-24-maio-2007-553445-norma-pe.html>> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. **Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007.** Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens por meio do apoio a atividades sócio-educativas no contraturno escolar. 2007b. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/mais_educacao.pdf > Acesso em: 20 nov. 2017.

_____. Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008. Dispõe sobre o censo anual da educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 07 abr. 2008. Seção 1. 2008a. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2008/decreto-6425-4-abril-2008-573639-norma-pe.html> > Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. Ministério da Educação. **PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação:** SAEB: Ensino Médio: matrizes de referência, tópicos e descritores. Brasília: MEC, SEB; Inep, 2008b. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/saeb_matriz2.pdf > Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. **Portaria nº 971, de 09 de outubro de 2009.** Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/docman/1634-port-971/file> > Acesso em: 20 nov. 2017.

_____. Ministério da Educação. **Enem completa 15 anos com recorde de inscritos.** 2013a. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/educacao/2013/10/enem-completa-15-anos-com-recorde-de-inscritos>> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013. Introduziu no SAEB a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jun. 2013. Seção 1. 2013b. Disponível em: < http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/2013/portaria_n_482_07062013_mec_inep_saeb.pdf > Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. **Avaliação nacional da alfabetização (ANA):** documento básico. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2013c.

_____. **CONAE 2014. O PNE na articulação do sistema nacional de educação:** participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração. Documento – referência. Brasília: Ministério da Educação/Secretaria Executiva Adjunta, 2013d. Disponível em: < http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/doc_referencia.pdf > acesso em 12 out. 2017.

_____. Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1. 2014. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>> Acesso em: 05 mai. 2017.



_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório pedagógico: Enem 2011-2012**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/1401>> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. Ministério da Educação. **O que são as metas**. Brasília, DF, 2016a. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb/o-que-sao-as-metas>>. Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular: educação é a base**. Brasília, DF, 2016b. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_publicacao.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2017.

_____. Ministério da Educação. **Sistema de Avaliação da Educação Básica**. Edição de 2015. Brasília, DF, 2016c. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/resultados/2015/resumo_dos_resultados_saeb_2015.pdf> Acesso em: 07 mai. 2017.

_____. Ministério da Educação. **Brasil no PISA 2015: análises e reflexões sobre o desempenho dos estudantes brasileiros / OCDE-Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico**. — São Paulo: Fundação Santillana, 2016d. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/resultados/2015/pisa2015_completo_final_baixa.pdf> Acesso em: 18 mai. 2017.

_____. **PNAGE**. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Brasília: 2016e. Disponível em: <<http://planejamento.gov.br/assuntos/gestao-publica/programas-e-projetos-de-gestao/apresentacao>>. Acesso em: 23 de fev.. 2017. (não localizei citação)

_____. Ministério da Educação. **Avaliações da aprendizagem**. Brasília, DF, 2017a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/proinfancia/190-secretarias-112877938/setec-1749372213/18843-avaliacoes-da-aprendizagem>> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. Ministério da Educação. **Sobre a ANA**. Brasília, DF, 2017b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-basica/saeb/sobre-a-ana>> Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. Portaria nº 546, de 19 de abril de 2017. Altera a Portaria MEC no 482, de 7 de junho de 2013, que dispõe sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 abr. 2017c. Seção 1. 2017. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/2017/Portaria_mec_gm_n564_de_19042017_saeb.pdf> Acesso em: 05 out. 2017.

_____. Lei Nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 fev. 2017. Seção 1. 2017d. Disponível em: <



http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm> Acesso em: 05 mai. 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A Reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismo de controle. **Revista Lua Nova**, nº 45, 1998. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=493>> Acesso em: 19 mai. 2017.

_____. A nova centro-esquerda. **Revista Século XXI**, nº 2, maio 1999. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1999/92novacentroesquerda.pdf>> Acesso em: 01 nov. 2017.

_____. Reforma da nova gestão pública: agora na agenda da América Latina, no entanto. **Revista do Servidor Público**, ano 53, n. 1, jan./mar. 2002. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2645> Acesso em: 24 maio. 2013.

_____. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, e SPINK, Peter Kevin. **Reforma Do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7. ed. Brasília: FGV, 2006.

_____; SPINK, Peter Kevin (orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2006.

_____. **Reforma Gerencial de 1995**: documentos sobre a reforma. 2017. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/RGP.asp>> Acesso em: 06 mai. 2017.

BROOKE, Nigel. Políticas estaduais de responsabilização: buscando o diálogo. In BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. Vol. 2, Florianópolis: Insular, 2013.

BURBULES, Nicolas C.; TORRES, Carlos Alberto. Globalização e educação: uma introdução. In BURBULES, Nicolas C. e TORRES, Carlos Alberto. **Globalização e educação: perspectivas críticas**. Porto Alegre: Artmed Editora, 2004.

CAMARA, Paulo; HENRY, Raul. Apresentação. In PSB. Programa de Governo. **O novo Pernambuco avança**. Pernambuco, 2014.

CAMP, Robert C. **Benchmarking**: identificando, analisando e adaptando as melhores práticas da administração que levam à maximização da performance empresarial: o caminho da qualidade total. São Paulo: Pioneira, 1993.

CAMPOS, Eduardo. Apresentação. In PSB. **Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco. Um Novo Pernambuco**. Pernambuco, 2006.

_____. Monitoramento das ações em 2008: projeto TODOS POR PERNAMBUCO o equilíbrio fiscal dinâmico. In: PERNAMBUCO. **Monitoramento das Ações em 2008**. Recife, 2008a. Disponível em: <http://www2.irh.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=18615&folderId=51136&name=DLFE-3666.pdf> Acesso em: 10 de jun. 2017.



_____. Apresentação. In PSB. Programa de Governo. **O Novo Pernambuco**: melhor para trabalhar, melhor para viver. Pernambuco, 2010.

_____. Prefácio. In: MARINI, Caio; MARTINS, Humberto F. **Governança em ação**. Volume 5, Publix Editora, Brasília-DF, 2014. Disponível em: < <https://issuu.com/institutopublix/docs/livro>> Acesso em: 26 de fev. 2017.

CAMPOS, Vicente Falconi. **TQC – Controle da Qualidade Total**. Nova Lima: INDG Tecnologias e Serviços Ltda, 2004.

CARDOSO, Fernando Henrique. Apresentação. In BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, Presidência da República, 1995. Disponível em: < <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>> Acesso em: 18 jun. 2016.

_____. Notas sobre a reforma do Estado. **Novos Estudos CEBRAP**, nº 50, p. 5-12, mar. 1998. Disponível em: < http://www.elaw.net.br/ensaios/Notas_sobre_a_reforma_do_Estado.pdf> Acesso em: 18 mai. 2017.

CARNOY, Martin. **A vantagem acadêmica de Cuba**: por que seus alunos vão melhor na escola. São Paulo: Ediouro, 2009.

CASASSUS, Juan. **A escola e a desigualdade**. Brasília: Plano Editora, 2002.

_____. Uma nota crítica sobre a avaliação estandardizada: a perda de qualidade e a segmentação social. Sísifo, **Revista de Ciências da Educação**, nº 9, mai./ago. 2009. Disponível em: < <https://www.yumpu.com/pt/document/view/13247411/uma-nota-critica-sobre-a-avaliacao-estandardizada-revista-sisifo>> Acesso em: 26 de set. 2017.

CLAD - Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento. **Uma Nova Gestão Pública para América Latina**. Brasília, Revista do Serviço Público Ano 50 Número 1, Jan-Mar 1999. Disponível em: < <http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/343/349>> Acesso em: 26 de fev. 2017.

CONED. **Plano Nacional de Educação**: proposta da sociedade brasileira. Belo Horizonte, II CONED, 1997. Disponível em: < <http://www.fedesp.org.br/documentos/PNE%20-%20proposta%20da%20sociedade%20brasileira.pdf>> Acesso em: 26 de set. 2017.

CORAGGIO, José Luis. Economistas y educación. In FRIGERIO, Graciela, POGGI, Margarita y GIONNONI, Mario (compiladores). **Políticas, instituciones y actores en educación**. 2º ed. Buenos Aires, Ediciones Novedades Educativas del Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico, San Ángel, Ediciones Novedades Educativas de México, 2000. Disponível em: < [https://books.google.com.br/books?id=hp8ftwUUyMQC&pg=PP1&lpg=PP1&dq=FRIGERIO,+Graciela,+POGGI,+Margarita+y+GIANNONI,+Mario+\(compiladores\).+Pol%C3%ADticas,+instituciones+y+actores+em+educaci%C3%B3n.&source=bl&ots=2CEebpkAMV&sig=SKrNou-By2ZM4EtoZ72IYwQhHw0&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKewiWy-vG67PUAhWlhZAKHf7MA10Q6AEILDAB#v=onepage&q=FRIGERIO%2C%20Graciela%20](https://books.google.com.br/books?id=hp8ftwUUyMQC&pg=PP1&lpg=PP1&dq=FRIGERIO,+Graciela,+POGGI,+Margarita+y+GIANNONI,+Mario+(compiladores).+Pol%C3%ADticas,+instituciones+y+actores+em+educaci%C3%B3n.&source=bl&ots=2CEebpkAMV&sig=SKrNou-By2ZM4EtoZ72IYwQhHw0&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKewiWy-vG67PUAhWlhZAKHf7MA10Q6AEILDAB#v=onepage&q=FRIGERIO%2C%20Graciela%20)>



2C%20POGGI%2C%20Margarita%20y%20GIANNONI%2C%20Mario%20(compiladores).%20Pol%C3%ADticas%2C%20instituciones%20y%20actores%20em%20educaci%C3%B3n.&f=false>. Acesso em: 10 de fev. 2017.

_____. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In TOMMASI, Livia de; WARDE, Jorge Mirina; HADDAD, Sergio (orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.

CORBUCCI, Paulo Roberto, Barreto, Ângela, Castro, Jorge Abrahão de, CHAVES, José Valente, CODES, Ana Luiza. Vinte anos da Constituição Federal de 1988: avanços e desafios na educação brasileira. In **Políticas Sociais: acompanhamento e análise** – vinte anos da Constituição Federal. Vol. 2, Diretoria de Estado e Políticas Sociais, Brasília: IPEA, 2009.

Disponível em: <
http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5607>
Acesso em: 10 mai. 2017.

CRUZ, Maurício Serra Moreira da et al. **Criação de carreiras de estado para a institucionalização do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco**. XIX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Quito, Ecuador, n. 11 – 14 nov. 2014. Disponível em: <
http://www.seplag.pe.gov.br/c/publicador_repositorio_documento/get_file?p_l_id=37791&folderId=38137&name=DLFE-2435.pdf> Acesso em: 23 de fev. 2017.

_____; MARINI, Caio; e LEMOS, Marina. **Modelo de Gestão Todos por Pernambuco: características e avanços**. VII Congresso de Gestão Pública – CONSAD, Brasília, 2014. Disponível em: <
http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/1122/1/C7_PP_MODELO%20DE%20GEST%C3%83O%20TODOS%20POR%20PERNAMBUCO.pdf> Acesso em: 21 de abr. 2017.

DALBEN, Adilson. **Avaliações de desempenho do aluno para a atribuição de sanções e bonificações à escola e ao professor**. XVI ENDIPE - Encontro Nacional de Didática e Práticas de Ensino - UNICAMP - Campinas – 2012. Disponível em: <
http://www.infoteca.inf.br/endipe/smarty/templates/arquivos_template/upload_arquivos/acervo/docs/2138p.pdf> Acesso em: 21 de abr. 2017.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou a localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação.” **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004. Disponível em: <
<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21464.pdf>> Acesso em: 25 mai. 2017.

DELORS, Jacques et al. **Educação um tesouro a descobrir**: relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre a educação para o século XXI. Brasília DF: UNESCO, 2010. Disponível em: <
<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590por.pdf>> Acesso em: 16 de jun. 2017.

DIAS SOBRINHO, José. Qualidade, avaliação: dos sinais a índices. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 817-825, nov. 2008. Disponível em: <
<http://www.redalyc.org/pdf/2191/219114874011.pdf>> Acesso em: 05 mai. 2017.



DICKEL, Adriana. Avaliação Nacional da Alfabetização no Contexto do Sistema de Avaliação da Educação Básica e do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: responsabilização e controle. Campinas, **Cad. Cedes**, v. 36, n. 99, p. 193-206, maio-ago., 2016.

DINIZ, Eli. Desenvolvimento e Estado desenvolvimentista: tensões e desafios da construção de um novo modelo para o Brasil do século XXI. São Paulo, **Revista de Sociologia e Política**, Vol. 21, nº 47, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n47/02.pdf>> Acesso em: 29 de jul. 2017.

DOURADO, Luiz Fernando. Plano Nacional de Educação como política de Estado: antecedentes históricos, avaliação e perspectivas. In DOURADO, Luiz Fernando. **Plano Nacional de Educação (2001-2020): avaliação e perspectivas**. 2. ed. Goiânia: Editora da UFG; Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

_____; AMARAL, Nelson Cardoso. Financiamento e gestão da educação e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas. In DOURADO, Luiz Fernandes (ORG.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas**. 2. ed. Goiânia: Editora da UFG; Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

DRAIBE. Sônia Mirian; WILNÊS, Henrique. Welfare State, crise e gestão da crise: um balanço da literatura internacional. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 3, n. 6, p.53-78, fev. 1988. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_06/rbcs06_04.htm> Acesso em: 18 jun. 2016.

DUTRA, Paulo Fernando de Vasconcelos. **Educação integral no Estado de Pernambuco: uma realidade no Ensino Médio**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública). Juiz de Fora: Universidade Federal de Juiz de Fora, 2013. Disponível em: <<http://www.mestrado.caedufjf.net/wp-content/uploads/2014/03/dissertacao-2011-paulo-fernando-de-vasconcelos-dutra.pdf>> Acesso em: 16 de abri. 2017.

FAGNANI, Eduardo. **O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015)**. Texto para Discussão. Instituto de Economia da Unicamp, Campinas, n. 308, jun. 2017. Disponível em < www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3537&tp=a > Acesso em: 18 mai. 2017.

FERNANDES, Cláudia et al. **Carta de Campinas**. 2011. Disponível em < <https://sites.google.com/site/movimentocontratestes/home/pagina-dos-professores> > Acesso em: 18 mai. 2017.

FITTIPALDI, Ítalo. Anthony Giddens e a Nova “Terceira Via”. In LYRA, Rubens Pinto (Org.). **Teoria política: do renascimento à contemporaneidade**. João Pessoa, Editora Universitária da UFPB, 2007.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v.24, n. 1, p.37-69, jan./jun., 1998. Disponível em <



http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-25551998000100004> Acesso em: 05 mai. 2017.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A avaliação da Educação Básica no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2007.

_____. Avaliação da Educação Básica no Brasil: características e pressupostos. In BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. Vol. 2, Florianópolis: Insular, 2013.

_____. A experiência de cooperação entre o Brasil e o Banco Mundial: redefinindo o papel da educação e do professor. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 7, n. 12, jan./jun., 2001. Disponível em < <http://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/6643/5360> > Acesso em: 05 mai. 2017.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Responsabilização, meritocracia e privatização**: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? In: Seminário de Educação Brasileira, 3, Centro de Estudos Educação e Sociedade, Campinas, fev. 2011. Disponível em <<https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbm9hbG1hY2VucG5wfGd4OjZjZTA0MTdkNGJhMGEyMzY>> 18 jun. 2016.

_____. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 18 jun. 2016.

_____. **Caminhos da Avaliação de Sistemas Educacionais no Brasil**: o embate entre a cultura da auditoria e a cultura da avaliação. In BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. Vol. 2, Florianópolis: Insular, 2013.

_____. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educ. Soc.**, vol.35, n. 129 Campinas Out./Dez. 2014. Disponível em < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302014000401085 > Acesso em: 18 jun. 2016

_____. Três teses sobre as reformas empresariais da educação: perdendo a ingenuidade. **Caderno do Cedes**, Campinas, v. 36, n. 99, p. 137-153, maio-ago. 2016a. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v36n99/1678-7110-ccedes-36-99-00137.pdf> > 24 mai. 2017.

_____. A importância da avaliação: em defesa de uma responsabilização participativa. **Em Aberto**, Brasília, v. 29, n. 96, p. 127-139, maio-ago. 2016b. Disponível em <<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/2602/2610>>. 26 abr. 2017.

_____. **Portugal: cedo para comemorar**. 2017. Disponível em <<https://avaliacaoeducacional.com/2017/04/20/portugal-cedo-para-comemorar/>> 18 nov. 2016.



FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

_____.; CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na década de 1990: Subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a05v24n82.pdf>> Acesso em: 08 jul. 2016.

_____. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 46, p. 235-254, jan./abr. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n46/v16n46a13>> Acesso em: 18 jun. 2016.

GATTI, Bernardete A. Possibilidades e fundamentos de avaliações em larga escala: primórdios e perspectivas contemporâneas. In BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. Vol. 2, Florianópolis: Insular, 2013.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In **Escola S.A.** Brasília, CNTE: 1996.

_____.; OLIVERIA, Dalila Andrade. A procura da igualdade: dez anos de política educacional no Brasil. In SADER, Emir (org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil**: Lula e Dilma. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via e seus críticos**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. 5. ed. Rio de Janeiro: 2005.

_____. **O debate global sobre a terceira via**. São Paulo: Unesp, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GRABOWSKY, Gabriel. **Financiamento da educação profissional no Brasil**: contradições e desafio. Tese (Doutorado em Educação). Rio Grande do Sul; UFRGS, 2010. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/27074/000762743.pdf?sequence=1>> Acesso em: 10 jun. 2017.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultura. 17. Ed. São Paulo: Edições Loyola, 2008a.

_____. **O neoliberalismo**: história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008b.

HENRY JÚNIOR, Raul Jean Louis. **O Ginásio Pernambucano e o PROCENRO: os desafios para transformar um projeto piloto em políticas de rede**. Dissertação (Mestrado Profissional). Recife: Universidade Federal de Pernambuco. 2011.



HERMIDA, Jorge Fernando. **A educação na era FHC: fundamentos filosóficos e políticos**. João Pessoa: UFPB/Editora Universitária, 2006.

HOBSBAWN, Eric. **A Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatísticas da Educação Básica 2007**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 19 set. 2017.

_____. **Sinopse Estatísticas da Educação Básica 2008**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 19 set. 2017.

_____. **Sinopse Estatísticas da Educação Básica 2009**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 19 set. 2017.

_____. **Sinopse Estatísticas da Educação Básica 2010**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 19 set. 2017.

_____. **Sinopse Estatísticas da Educação Básica 2011**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 19 set. 2017.

_____. **Sinopse Estatísticas da Educação Básica 2012**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 19 set. 2017.

_____. **Sinopse Estatísticas da Educação Básica 2013**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 19 set. 2017.

_____. **Sinopse Estatísticas da Educação Básica 2014**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 19 set. 2017.

_____. **Sinopse Estatísticas da Educação Básica 2015**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 19 set. 2017.

_____. **Sinopse Estatísticas da Educação Básica 2016**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 19 set. 2017.

JC ONLINE. **Alunos e professores já podem consultar notas do Idepe**. Jornal do Comércio *On Line*. 10 de jul. de 2012. Disponível em:



<<http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/cidades/educacao/noticia/2012/07/10/alunos-e-professores-ja-podem-consultar-notas-do-idepe-48604.php>>. Acesso em: 01 de abri. 2017.

JUNIOR, William Pessoa da Mota; MAUÉS, Olgaíses Cabral. O Banco Mundial e as Políticas Educacionais Brasileiras. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 4, p. 1137-1152, out./dez. 2014. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/40923/31464>> Acesso em: 05 mai. 2017.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação: balance scorecard**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997.

LEITE, João Carlos Zirpoli. **Parceria em educação: o caso do Ginásio Pernambucano**. Dissertação (Mestrado em Educação). Recife: UFPE, 2009. Disponível em: <http://repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/3999/arquivo220_1.pdf?sequence=1> Acesso em: 01 de abr. 2016.

LEHER, Roberto. Um Novo Senhor da Educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Revista Outubro**, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 19-30, 1999. Disponível em <<https://cnenebio.files.wordpress.com/2010/05/leher-um-novo-senhor-da-educac2bauo.pdf>> Acesso em: 05 mai. 2017.

LIBANEO, José Carlos. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, v. 46, n. 159, p. 38-62, mar. 2016. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010015742016000100038&lng=pt&nrm=iso Acesso em 01 nov. 2016.

LIMA, Ivaneide Áurea A. P. **TEAR – Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação: gestão e resultados**. Recife: Livro Rápido, 2009.

LINS, Carla Cavalcanti Fernandes. **A utilização do Sistema de Informações da Educação de Pernambuco pelos gestores escolares**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública). Juiz de Fora: Universidade Federal de Juiz de Fora, 2015.

LOPES, Alice Casimiro e LÓPEZ, Silvia Braña. A performatividade nas políticas de currículo: o caso do ENEM. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v.26, n.01, p.89-110, abr. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edur/v26n1/05.pdf>> Acesso em: 05 mai. 2017.

MACEDO, Elizabeth. Base Nacional Comum para Currículos: direitos de aprendizagem e desenvolvimento para quem? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, nº. 133, p. 891-908, out./dez., 2015. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v36n133/1678-4626-es-36-133-00891.pdf> > Acesso em: 05 mai. 2017.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.



Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v27n94/a03v27n94.pdf>> Acesso em: 10 jun. 2017.

_____. Reinterpretando os ciclos de aprendizagem. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. A relações entre currículo, pedagogia e avaliação no contexto das avaliações de sistemas educacionais. In BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores**. Vol. 2, Florianópolis: Insular, 2013.

MAGALHÃES, Marcos. **A juventude brasileira ganha uma nova escola de Ensino Médio: Pernambuco cria, experimenta e aprova**. São Paulo: Albatroz/Loquii, 2008.

MARINI, Caio; MARTINS, Humberto Falcão. **Todos por Pernambuco em tempos de governança: conquistas e desafios**. Secretaria de Planejamento e Gestão do Governo do Estado de Pernambuco, Recife; Instituto Publix, Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.seplag.pe.gov.br/web/tppe/docmg-documentacao-do-modelo-de-gestao#&panel1-1>> Acesso em: 17 de mar. 2017.

MARTINS, André Silva. **A direita para o social: a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo**. Juiz de Fora: UFJF, 2009.

MBC - Movimento Brasil Competitivo. **Programa Modernizando a Gestão Pública – PMGP**. 2016. Disponível em: <<http://www.mbc.org.br/mbc/novo/index.php?option=projeto&task=categoria&id=4&Itemid=34>> Acesso em: 26 de fev. 2017.

MINAYO, M.C.S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 11. ed. São Paulo: HUCITEC, 2008.

OCDE. **Education at a Glance: OECD Indicators**. Notas sobre o país: Brasil. 2014. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/estatisticas_educacionais/ocde/education_at_a_glance/eag2014_country_note_traduzido.pdf>. Acesso em: 01 set. 2016.

_____. **Programme for international student assessment (PISA) results from pisa 2015**. Country Note Brasil. 2015. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/resultados/2015/pisa_2015_brazil_prt.pdf> Acesso em: 01 set. 2016.

OLIVEIRA, Dalila Andrade et al. Transformações na organização do processo de trabalho docente e suas consequências para os professores. **Revista Trabalho & Educação**, v. 11, p. 51-65, jul./dez., 2002. Disponível em: <<http://www.portal.fae.ufmg.br/seer/index.php/trabedu/article/view/1248>> Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RBPAE** – v.25, n.2, p. 197-209, mai./ago. 2009. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19491/11317>> Acesso em: 05 mai. 2017.



OLIVEIRA, Francisco de. Neoliberalismo à brasileira. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. A utilização de indicadores de qualidade na unidade escolar ou porque o IDEB é insuficiente. In BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores**. Vol. 2, Florianópolis: Insular, 2013.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2005.

PEREIRA, João Márcio Mendes. **O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)**. Tese (Doutorado em História). Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2009. Disponível em: <http://www.historia.uff.br/stricto/teses/Tese-2009_PEREIRA_Joao_Marcio_Mendes-S.pdf> Acesso em: 10 mai. 2017.

PERNAMBUCO. Lei nº 12.252, de 08 de julho de 2002. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**. Recife: Poder Executivo, 2002. Disponível em: http://200.238.101.22/docreader/docreader.aspx?bib=DO_200207&pasta=Dia%2009 > Acesso em: 01 de abr. 2016.

_____. **Convênio de cooperação técnica e financeira nº 021/2003**. Celebram entre si o Estado de Pernambuco, através da Secretaria de Educação e Cultura e o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação. 2003. In: LEITE, João Carlos Zirpoli. **Parceria em educação: o caso do Ginásio Pernambucano**. Dissertação (Mestrado em Educação). Recife: UFPE, 2009. Disponível em: <http://repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/3999/arquivo220_1.pdf?sequence=1> Acesso em: 01 de abr. 2016.

_____. Lei nº 12.588, de 21 de maio de 2004. Cria Unidade Técnica de Coordenação do Programa de Centros de Ensino Experimental, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**. Recife: Poder Executivo, 2004a. Disponível em: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?tiponorma=1&numero=12588&complemento=0&ano=2004&tipo=&url=>> Acesso em: 20 de abri. 2017.

_____. Portaria SEDUC nº 4593, de 03 de setembro de 2004. Estabelece as características e especificidades dos Centros de Ensino Experimental. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**. Recife: Poder Executivo, 2004b. Disponível em: <[http://200.238.105.211/cadernos/2004/20040904/1PoderExecutivo/PoderExecutivo\(20040904\).pdf](http://200.238.105.211/cadernos/2004/20040904/1PoderExecutivo/PoderExecutivo(20040904).pdf)> Acesso em: 26 de abr. 2017.

_____. **Monitoramento das Ações em 2007: um Pernambuco para todos se faz com todos por Pernambuco**. Recife, 2007a. Disponível em: <http://www2.seplag.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=18616&folderId=51270&name=DLFE-35256.pdf> Acesso em: 10 de jun. 2017.



_____. **Monitoramento das Ações em 2008**. Recife, 2008a. Disponível em: < http://www2.irh.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=18615&folderId=51136&name=DLFE-3666.pdf> Acesso em: 10 de jun. 2017.

_____. **Relatório Anual de Ação do Governo 2008**. Recife, 2008b. Disponível em: < <http://www.seplag.pe.gov.br/web/r.a/ra-relatorios-de-avaliacao#&panel1-1&panel2-1>> Acesso em: 22 de jul. 2017.

_____. Lei Complementar nº 117, de 26 de junho de 2008. Dispõe sobre a criação da Carreira de Gestão Administrativa e seus cargos, fixa sua remuneração, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**. Recife: Poder Executivo, 2008c. Disponível em: < <http://200.238.101.22/docreader/docreader.aspx?bib=2008&PagFis=38201>> Acesso em: 26 de fev. 2017.

_____. Lei Complementar nº 118, de 26 de junho de 2008. Dispõe sobre a criação da Planejamento, Orçamento e Gestão e seus cargos, fixa sua remuneração, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**. Recife: Poder Executivo, 2008d. Disponível em: < <http://200.238.101.22/docreader/docreader.aspx?bib=2008&PagFis=38203>> Acesso em: 26 de fev. 2017.

_____. Lei Complementar nº 119, de 26 de junho de 2008. Dispõe sobre a criação da Carreira de Controle Interno e seus cargos, fixa sua remuneração, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**. Recife: Poder Executivo, 2008e. Disponível em: < <http://200.238.101.22/docreader/docreader.aspx?bib=2008&PagFis=38205>> Acesso em: 26 de fev. 2017.

_____. Lei Complementar nº 125 de 10 de julho de 2008. Cria o Programa de Educação Integral, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**. Recife: Poder Executivo, 2008f. Disponível em: < <http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?tiponorma=2&numero=125&complemento=0&ano=2008&tipo=&url=>> Acesso em: 26 de nov. 2016.

_____. Secretaria de Educação. **Boletim Pedagógico de Avaliação da Educação: SAEPE** – 2008. UFJF/CAEd. Juiz de Fora, v. 1, jan./dez. 2008g. Disponível em: < http://www.saepe.caedufjf.net/wpcontent/uploads/2012/06/BoletimPedagogico_LP_5AnoEFSAEPE_2008.pdf> Acesso em: 26 de nov. 2016.

_____. **Nota Técnica**: a avaliação das escolas estaduais e o bônus de desempenho educacional – BDE. Recife: Secretaria de Educação, 2008h. Disponível em: <http://www.educacao.pe.gov.br/diretorio/pmg2/nota_tecnica_idepe.pdf> Acesso em: 26 de nov. 2016.

_____. Lei nº 13.486, de 1 de julho de 2008. Institui o Bônus de Desempenho Educacional - BDE, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**. Recife: Poder Executivo, 2008i. Disponível em: < <http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?tiponorma=1&numero=13486&complemento=0&ano=2008&tipo=TEXTATOUALIZADO>> Acesso em: 26 de nov. 2016.



_____. Decreto nº 32.300, de 8 de setembro de 2008. Regulamenta a Lei nº 13.486, de 1º de julho de 2008, que institui o Bônus de Desempenho Educacional – BDE, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**. Recife: Poder Executivo, 2008j. Disponível em: <<https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=http%3A%2F%2Fwww.siepe.educacao.pe.gov.br%2FArquivos%2FdownloadAction.do%3F%26actionType%3Ddownload%26idArquivo%3D3948>> Acesso em: 26 de nov. 2016.

_____. **Relatório Anual de Ação do Governo 2009**. Recife, 2009a. Disponível em: <<http://www.seplag.pe.gov.br/web/r.a/ra-relatorios-de-avaliacao#&panel1-1&panel2-1>> Acesso em: 22 de jul. 2017.

_____. Lei Complementar nº 141, de 03 de setembro de 2009. Dispõe sobre o Modelo Integrado de Gestão do Poder Executivo do Estado de Pernambuco. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**. Recife: Poder Executivo, 2009b. Disponível em: <<http://200.238.101.22/docreader/docreader.aspx?bib=2009&PagFis=30175>> Acesso em: 26 de fev. 2017.

_____. **Projeto Aprender Mais**. Recife, 2009c. Disponível em: <http://www.educacao.pe.gov.br/portal/upload/galeria/750/projeto_aprender_mais.pdf> Acesso em: 26 de fev. 2017.

_____. **Relatório Anual de Ação do Governo 2010**. Recife, 2010. Disponível em: <<http://www.seplag.pe.gov.br/web/r.a/ra-relatorios-de-avaliacao#&panel1-1&panel2-1>> Acesso em: 22 de jul. 2017.

_____. **Relatório Anual de Ação do Governo 2011**. Recife, 2011a. Disponível em: <<http://www.seplag.pe.gov.br/web/r.a/ra-relatorios-de-avaliacao#&panel1-1&panel2-1>> Acesso em: 22 de jul. 2017.

_____. Portaria SEE nº 397, de 28 de janeiro de 2011. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**. Recife: Poder Executivo, 2011b. Disponível em: <[http://200.238.105.211/cadernos/2011/20110129/1PoderExecutivo/PoderExecutivo\(20110129\).pdf](http://200.238.105.211/cadernos/2011/20110129/1PoderExecutivo/PoderExecutivo(20110129).pdf)> Acesso em: 26 de abr. 2017.

_____. Instrução Normativa nº 02, de 29 de janeiro de 2011. Fixa normas para a implantação das Matrizes Curriculares da Educação Básica no âmbito das escolas da Rede Estadual de Ensino de Pernambuco, a partir do ano letivo de 2011. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**. Recife: Poder Executivo, 2011c. Disponível em: <[http://200.238.105.211/cadernos/2011/20110129/1-PoderExecutivo/PoderExecutivo\(20110129\).pdf](http://200.238.105.211/cadernos/2011/20110129/1-PoderExecutivo/PoderExecutivo(20110129).pdf)> Acesso em: 26 de abr. 2017.

_____. SAEPE – 2011. **Revista do Sistema SAEPE**, v. 1, jan/dez. 2011, Juiz de Fora, 2011d. Disponível em: <http://www.saepe.caedufjf.net/wp-content/uploads/2016/05/SAEPE_Boletim_v1_2011.pdf> Acesso em: 10 de jun. 2017.

_____. **Relatório Anual de Ação do Governo 2012**. Recife, 2012a. Disponível em: <<http://www.seplag.pe.gov.br/web/r.a/ra-relatorios-de-avaliacao#&panel1-1&panel2-1>> Acesso em: 22 de jul. 2017.



_____. Decreto nº 38.103, de 25 de abril de 2012. Regulamenta os critérios e procedimentos para realização de processo de seleção para função de representação de diretor escolar e diretor adjunto das escolas estaduais, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**. Recife: Poder Executivo, 2012b. Disponível em: <[http://200.238.105.211/cadernos/2012/20120426/1PoderExecutivo/PoderExecutivo\(20120426\).pdf](http://200.238.105.211/cadernos/2012/20120426/1PoderExecutivo/PoderExecutivo(20120426).pdf)> Acesso em: 26 de abril. 2017

_____. Poder Executivo. Decreto nº 39.336, de 25 de abril de 2013. Estabelece o Valor Público como objetivo dos Programas de Estado, fixa diretrizes para a Gestão por Resultados, e estabelece a execução dos Pactos de Resultados no âmbito do Poder Executivo Estadual. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**. Recife: Poder Executivo, 2013. Disponível em: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?tiponorma=6&numero=39336&complemento=0&ano=2013&tipo=>> Acesso em: 26 de mar. 2017.

_____. Secretaria de Planejamento e Gestão. Coleção Caderno de Boas Práticas de Gestão. **Monitoramento & Avaliação**. Volume II. Recife, 2014a. Disponível em: <<http://online.fliphtml5.com/fjjc/rrfh/#p=1>> Acesso em: 10 de jun. 2017.

_____. **Projeto Pernambuco 2035**: estratégias de desenvolvimento de Pernambuco e carteira de projetos públicos. Recife, 2014b. Disponível em: <<http://www.seplag.pe.gov.br/web/pe2035/2035-o-projeto-pernambuco-2035>> Acesso em: 31 de mar. 2017.

_____. **Relatório de Gestão Social 2014 (1º Quadrimestre)**. Recife, 2014c. Disponível em: <<http://www2.seplag.pe.gov.br/web/seplag/downloads/relatorio-da-acao-do-governo>> Acesso em: 10 de jun. 2017.

_____. **Relatório de Gestão Social 2014 (2º Quadrimestre)**. Recife, 2014d. Disponível em: <http://www.seplag.pe.gov.br/c/publicador_revista/get_file?p_l_id=27735&numero=8&codigo=411> Acesso em: 10 de jun. 2017.

_____. **BDE será depositado em 21 de agosto**. 2014e. Disponível em: <<http://www.educacao.pe.gov.br/portal/?pag=1&cat=37&art=1973>> Acesso em: 10 de jun. 2017.

_____. **Revista do Sistema de Avaliação**: SAEPE 2015. Recife, 2015a. Disponível em: <<http://www.saepe.caedufjf.net/wp-content/uploads/2016/05/PE-SAEPE-2015-RS-RE-WEB2.pdf>> Acesso em: 10 de jun. 2017.

_____. **Lei nº 15.533, de 23 de junho 2015**. Aprova o Plano Estadual de Educação – PEE (2015-2025). 2015b. Disponível em: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?tiponorma=1&numero=15533&complemento=0&ano=2015&tipo=&url=>> Acesso em: 23 de jun. 2017.

_____. **Plano Estadual de Educação – Pernambuco (2015-2025)**. 2015c. Disponível em: <http://www.educacao.pe.gov.br/portal/upload/galeria/10046/PLANO%20ESTADUAL%20DE%20EDUCA%C3%87%C3%83O_vers%C3%A3o%20final_%20Lei_%20n%C2%BA%2015.533%20DOE.pdf> Acesso em: 23 de jun. 2017.



_____. **Relatório Anual de Ação do Governo 2015**. Recife, 2015d. Disponível em: <<http://www.seplag.pe.gov.br/web/r.a/ra-relatorios-de-avaliacao#&panel1-1&panel2-1>> Acesso em: 22 de jul. 2017.

_____. **Relatório Anual de Ação do Governo 2016**. Recife, 2016a. Disponível em: <<http://www.seplag.pe.gov.br/web/r.a/ra-relatorios-de-avaliacao#&panel1-1&panel2-1>> Acesso em: 22 de jul. 2017.

_____. Secretaria de Educação de Pernambuco. Revista do Sistema: **SAEPE – 2016**. Juiz de Fora: UFJF/CAEd, v. 2, jan./dez., 2016b. Disponível em:<<http://www.saepe.caedufjf.net/wp-content/uploads/2017/03/PE-SAEPE-2016-RS-MR-WEB.pdf>> Acesso em: 18 jun. 2016.

_____. **Balanço da Educação 2016**. Recife, 2016c. Disponível em:<[http://www.educacao.pe.gov.br/porta1/upload/galeria/12289/BALAN%C3%87O%20DA%20EDUCA%C3%87%C3%83O%202016\(1\).pdf](http://www.educacao.pe.gov.br/porta1/upload/galeria/12289/BALAN%C3%87O%20DA%20EDUCA%C3%87%C3%83O%202016(1).pdf)> Acesso em: 10 jun. 2017.

_____. **Modelo de Gestão - Todos por Pernambuco**. 2017a. Disponível em: <<http://www.seplag.pe.gov.br/web/tppe/todos-por-pe-apresentacao>> Acesso em: 16 de mar. 2017.

_____. **Premiações do Modelo**. 2017b. Disponível em: <<http://www.seplag.pe.gov.br/web/tppe/todos-por-pe-premiacoes>> Acesso em: 16 de mar. 2017.

_____. **Pacto pela Educação, do Governo de Pernambuco, ganha prêmio do BID**. 2017c. Disponível em: <<http://www.pe.gov.br/blog/2016/09/12/pacto-pela-educacao-do-governo-de-pernambuco-ganha-premio-do-bid/>> Acesso em: 16 de mar. 2017

_____. **Relatório de Gestão Social 2017.1**. Recife, 2017d. Disponível em: <<http://www.seplag.pe.gov.br/web/r.a/ra-relatorios-de-avaliacao#&panel1-1&panel2-1>> Acesso em: 22 de jul. 2017.

_____. **Pacto pela Educação**. 2017e. Disponível em: <<http://www.seplag.pe.gov.br/web/pped/pacto-pela-educacao>> Acesso em: 16 de abr. 2017.

PERONI, Vera Maria Vidal; ADRIÃO, Thereza. Reforma da ação estatal e as estratégias para a constituição do público não estatal na Educação Básica brasileira. **GT: Estado e Política Educacional**, nº 05, 2004. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/sites/default/files/t0521.pdf>> Acesso em: 27 mai. 2017.

_____. Público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In PERONI, Vera Maria Vidal; ADRIÃO, Thereza (orgs.) **O Público e o Privado na Educação: interfaces entre o Estado e sociedade**. São Paulo, Xamã, 2005.

PERONI, Vera Maria Vidal. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In PERONI, Vera Maria Vidal, BAZZO, Vera Lucia e PEGORARO, Ludimar. **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.



_____. **Redefinições no papel do Estado:** parcerias público/privadas e a gestão da educação. In: Congresso Ibero-Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação, 2010. Disponível em: < <http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/123.pdf> >. Acesso em: 17 out. 2015.

_____. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2, ago.2012. Disponível em: < <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/79516>>. Acesso em: 01 fev. 2015.

PRONKO, Marcela. O Banco Mundial no campo internacional da educação. In: PEREIRA, João Márcio Mendes; PRONKO, Marcela (Org.). **A demolição de direitos:** um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980-2013). Rio de Janeiro: EPSJV, 2014. p. 89-112. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/l240.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

PSB. **Programa de Governo da Frente Popular de Pernambuco:** Um Novo Pernambuco. Pernambuco, 2006. Disponível em: <http://www.seplag.pe.gov.br/web/tppe/todos-por-pe-programas-de-governo>> Acesso em: 26 de abr. 2017.

_____. **Programa de Governo: O Novo Pernambuco:** melhor para trabalhar, melhor para viver. Recife, 2010. Disponível em: <http://www.seplag.pe.gov.br/web/tppe/todos-por-pe-programas-de-governo>> Acesso em: 26 de abr. 2017.

_____. **Programa de Governo: O novo Pernambuco avança.** Recife, 2014. Disponível em: <http://www.seplag.pe.gov.br/web/tppe/todos-por-pe-programas-de-governo>> Acesso em: 26 de abr. 2017.

RAVITCH, Diane. **Vida e morte do grande sistema escolar americano:** como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Porto Alegre: Sulina, 2011.

ROBERTSON, Susan L. A estranha não morte da privatização neoliberal na *Estratégia 2020 para a educação* do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17 n. 50 maio-ago. 2012. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n50/v17n50a03.pdf>> Acesso em: 05 mai. 2017.

SADER, Emir. A construção da hegemonia pós-neoliberal. In SADER, Emir (org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil:** Lula e Dilma. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Globalização e as ciências sociais.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTOS, Lucíola Licínio de C. P. Formação de professores na cultura do desempenho. **Educ. Soc.**, vol. 25 nº 89, Campinas Sep./Dec. 2004. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302004000400004>. Acesso em: 05/05/2017.

_____. A avaliação em debate. In BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil:** implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. Vol. 2, Florianópolis: Insular, 2013.



SAVIANI, Demerval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007a. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf> > Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. **Entrevista concedida por e-mail à repórter Juliana Monachesi**. Folha de São Paulo, 26 abr. 2007b. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs2904200704.htm>> Acessos em 03 ago. 2016.

_____. **Escola e Democracia**: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre a educação política. 41. ed. Campinas: Autores Associados, 2009.

_____. **Da nova LDE ao FUNDEB**: por uma outra política educacional. 4. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

_____. O Inep, o diagnóstico da educação brasileira e a Rbep. **Revista Brasileira. Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 93, n. 234, [número especial], p. 291-322, maio/ago. 2012. Disponível em < <http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/442> > Acessos em 10 jun. 2017.

_____. Entrevista sobre o novo PNE (2014-2024). **Revista Retratos da Escola – Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce)**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 427-446, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/439>>

SÁVIO, Gabriel. **Educação como cartão de visitas de Pernambuco**. JORNAL DIÁRIO DE PERNAMBUCO. Recife, p. 3, 31 de mar. de 2017.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, n. 43 (2), p. 347-369, mar./abr. 2009. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf> > Acessos em 10 jun. 2017.

SHIROMA, Eneida Oto, MOARAES, Maria Célia Marcondes de, e EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

_____; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005. Disponível em: < <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9769/8999> > acesso em 12 out. 2017.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. Brasil, em direção ao século XXI. In LINHARES, Maria Yedda. **História geral do Brasil**. 9. ed. Rio de Janeiro: 1990.

SILVA, Maria Abádia da. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cad. Cedes**, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a05.pdf> > acesso em 12 out. 2017.



SORDI, Mara Regina Lemes de; FREITAS, Luiz Carlos de. Responsabilização participativa. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 7, n. 12, p. 87-99, jan./jun. 2013. Disponível em: < <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/263/440> > acesso em 12 out. 2017.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian. Avaliação de Políticas Educacionais: iniciativas em curso no Brasil. In HIDALGO, Ângela Maria, e SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli. (orgs.) **Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e do Paraná na década de 90**. Londrina: Editora UEL, 2001.

_____; OLIVEIRA, Romualdo Portela. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, setembro 2003. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/es/v24n84/a07v2484.pdf> > Acessos em 10 jun. 2017.

_____; OLIVEIRA, Romualdo Portela. Sistemas Estaduais de Avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, v.40, n.141, p.793-822, set./dez. 2010. Disponível em < <http://www.producao.usp.br/handle/BDPI/6411> > Acessos em 10 jun. 2017.

_____. Avaliação externa e em larga escala no âmbito do Estado Brasileiro: interface de experiências estaduais e municipais de avaliação da Educação Básica com iniciativas do Governo Federal. In BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores**. Vol. 2, Florianópolis: Insular, 2013a.

_____. Avaliação colaborativa e com controle social. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 7, n. 12, p. 65-75, jan./jun. 2013b. Disponível em: < <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/viewFile/261/438> > acesso em 12 out. 2017.

SPENDOLINI, Michael J. **Benchmarking**. São Paulo: Makron Books, 1993.

TEIXEIRA, Glecenir V.; DUARTE, Marisa R.T. Discussões sobre a participação do setor privado na Educação Básica pública no Brasil. In ARAÚJO, Luiz; MARCELINO, José (orgs.). **Público x Privado em tempos de Golpe**. São Paulo: Fundação Lauro Campos, 2017.

TEODORO, ANTONIO. **Globalização e educação: políticas educacionais e novos modos de governação**. São Paulo: Cortez/Instituto Paulo Freire, 2003.

TPE – Todos pela Educação. **O TPE**. 2017. Disponível em: < <https://www.todospelaeducacao.org.br/quem-somos/o-tpe/> > Acesso em: 24 de nov. 2017.

TORRES, Rosa María. Melhorar a qualidade da Educação Básica? As estratégias do Banco Mundial. In TOMMASI, Livia de; WARDE, Jorge Mirina; HADDAD, Sergio (orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.

VALENÇA, Maria Epifânia. Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco – SAEPE (2000-2002). In, BONAMINO, Alícia, BESSA, Nícia, e FRANCO, Creso (Orgs.). **Avaliação da Educação Básica: pesquisa e gestão**. Rio de Janeiro: Editora da PUC-Rio, São Paulo: Loyola, 2004.



YOUNG, Michael. Para que servem as escolas? *Educ. e Soc.*, Campinas, vol. 28, n. 101, p. 1287-1302, set./dez. 2007. Disponível em: <
<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n101/a0228101.pdf>> Acesso em: 26 de abr. 2017.
WERKEMA, Maria Cristina Catarino. **As ferramentas da qualidade no gerenciamento de processos**. Belo Horizonte: Editora de Desenvolvimento Gerencial, 1995.



APÊNDICE A: Tabela - Dados Populacionais do Estado de Pernambuco (período de 2007-2017)¹⁸⁵

DADOS POPULACIONAIS DO ESTADO DE PERNAMBUCO	
ANO	POPULAÇÃO RESIDENTE
2007	8.486.638
2008	8.734.194
2009	8.810.256
2010	8.796.032
2011	8.864.906
2012	8.931.028
2013	9.208.550
2014	9.277.727
2015	9.345.173
2017	9.410.336

Fonte: Elaborado pelo Autor.

¹⁸⁵ A tabela foi elaborada a partir dos dados disponibilizados no site do IBGE/Estimativas de População/Estimativas 2016. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html>>. Acesso em: 19 set. 2017.



APÊNDICE B: Tabela - Ensino Fundamental - Anos Iniciais – Resultados do IDEB das redes estaduais (2005-2015) e Projeções de Metas (2007-2021)¹⁸⁶

Número de Ordem	Região/ Unidade da Federação	Rede	IDEB 2005 (N x P)	IDEB 2007 (N x P)	IDEB 2009 (N x P)	IDEB 2011 (N x P)	IDEB 2013 (N x P)	IDEB 2015 (N x P)	Projeções							
									2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
1	São Paulo	Estadual	4,5	4,7	5,4	5,4	5,7	6,4	4,6	4,9	5,3	5,5	5,8	6,1	6,3	6,6
2	Minas Gerais	Estadual	4,9	4,9	5,8	6,0	6,2	6,3	5,0	5,3	5,7	5,9	6,2	6,4	6,6	6,8
3	Paraná	Estadual	5,0	5,2	5,2	5,2	6,2	6,2	5,0	5,4	5,7	6,0	6,2	6,5	6,7	6,9
4	Goiás	Estadual	3,9	4,3	4,9	5,3	6,0	6,1	4,0	4,3	4,7	5,0	5,3	5,6	5,8	6,1
5	Santa Catarina	Estadual	4,3	4,7	5,0	5,7	5,7	5,9	4,4	4,7	5,1	5,4	5,6	5,9	6,2	6,4
6	Ceará	Estadual	3,2	3,5	4,2	4,4	5,0	5,8	3,2	3,6	4,0	4,3	4,6	4,9	5,2	5,5
7	Rondônia	Estadual	3,6	4,0	4,4	4,7	5,4	5,7	3,6	4,0	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5	5,8
8	Mato Grosso	Estadual	3,6	4,4	4,9	5,1	5,1	5,6	3,6	4,0	4,4	4,7	4,9	5,2	5,5	5,8
9	Distrito Federal	Estadual	4,4	4,8	5,4	5,4	5,6	5,6	4,5	4,8	5,2	5,5	5,8	6,0	6,3	6,5
10	Acre	Estadual	3,3	3,8	4,5	4,7	5,2	5,5	3,4	3,7	4,2	4,4	4,7	5,0	5,3	5,6
11	Amazonas	Estadual	3,3	3,9	4,5	4,8	5,1	5,5	3,3	3,7	4,1	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5
12	Espírito Santo	Estadual	3,7	4,1	5,0	5,0	5,3	5,5	3,8	4,1	4,5	4,8	5,1	5,4	5,7	5,9
13	R. G. do Sul	Estadual	4,2	4,5	4,8	5,1	5,5	5,5	4,2	4,6	5,0	5,3	5,5	5,8	6,1	6,3
14	M. G. do Sul	Estadual	3,2	4,0	4,4	4,9	5,1	5,4	3,3	3,6	4,0	4,3	4,6	4,9	5,2	5,5
15	Roraima	Estadual	3,5	3,5	4,2	4,5	4,8	5,1	3,6	3,9	4,3	4,6	4,9	5,2	5,5	5,7
16	Rio de Janeiro	Estadual	3,7	3,8	4,0	4,3	4,7	5,1	3,8	4,1	4,5	4,8	5,1	5,4	5,7	5,9
17	Tocantins	Estadual	3,6	4,2	4,5	4,9	5,1	5,0	3,7	4,0	4,5	4,7	5,0	5,3	5,6	5,9
18	Pernambuco	Estadual	3,1	3,5	3,9	4,2	4,3	4,7	3,2	3,5	3,9	4,2	4,5	4,8	5,1	5,4
19	Piauí	Estadual	2,6	3,2	3,8	4,1	4,5	4,6	2,6	2,9	3,3	3,6	3,9	4,2	4,5	4,8
20	R. G. do Norte	Estadual	2,6	3,0	3,5	3,7	3,9	4,5	2,6	2,9	3,3	3,6	3,9	4,2	4,5	4,8
21	Amapá	Estadual	3,1	3,0	3,6	3,9	3,8	4,4	3,1	3,5	3,9	4,2	4,4	4,7	5,0	5,3
22	Paraíba	Estadual	3,0	3,5	3,7	4,0	4,2	4,4	3,1	3,4	3,8	4,1	4,4	4,7	5,0	5,3
23	Maranhão	Estadual	3,2	3,3	4,0	4,0	4,2	4,3	3,3	3,6	4,0	4,3	4,6	4,9	5,2	5,5
24	Sergipe	Estadual	3,0	3,4	3,7	3,9	4,1	4,3	3,1	3,4	3,8	4,1	4,4	4,7	5,0	5,3
25	Bahia	Estadual	2,6	2,6	3,2	3,8	4,0	4,3	2,7	3,0	3,4	3,7	4,0	4,3	4,6	4,9
26	Pará	Estadual	2,8	2,8	3,7	4,0	3,6	4,2	2,8	3,2	3,6	3,8	4,1	4,4	4,7	5,1
27	Alagoas	Estadual	2,9	3,3	3,3	3,4	3,7	4,1	2,9	3,3	3,7	4,0	4,3	4,6	4,9	5,2

Fonte: Elaborado pelo Autor.

¹⁸⁶ A Tabela foi elaborada de acordo com os dados disponibilizados no site do INEP, na aba cenário educacional – estatísticas do IDEB 2015 (Estados e Regiões). Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/web/guest/cenario-educacional>>. Acesso em: 16 out. 2017.



APÊNDICE C: Tabela - Ensino Fundamental - Anos Finais – Resultados do IDEB das redes estaduais (2005-2015) e Projeções de Metas (2007-2021)¹⁸⁷

Número de Ordem	Região/ Unidade da Federação	Rede	IDEB 2005 (N x P)	IDEB 2007 (N x P)	IDEB 2009 (N x P)	IDEB 2011 (N x P)	IDEB 2013 (N x P)	IDEB 2015 (N x P)	Projeções							
									2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
1	São Paulo	Estadual	3,8	4,0	4,3	4,3	4,4	4,7	3,8	4,0	4,2	4,6	5,0	5,3	5,5	5,8
2	Santa Catarina	Estadual	4,1	4,1	4,2	4,7	4,1	4,7	4,1	4,3	4,5	4,9	5,3	5,5	5,8	6,0
3	Goiás	Estadual	3,3	3,4	3,6	4,0	4,5	4,7	3,3	3,5	3,7	4,1	4,5	4,8	5,0	5,3
4	Minas Gerais	Estadual	3,6	3,7	4,1	4,4	4,7	4,5	3,6	3,8	4,0	4,4	4,8	5,1	5,3	5,6
5	Mato Grosso	Estadual	2,9	3,6	4,2	4,3	4,2	4,5	2,9	3,1	3,3	3,7	4,1	4,4	4,6	4,9
6	Acre	Estadual	3,5	3,8	4,1	4,2	4,4	4,4	3,5	3,7	4,0	4,4	4,7	5,0	5,3	5,5
7	Amazonas	Estadual	2,7	3,3	3,6	3,9	3,9	4,4	2,7	2,8	3,1	3,5	3,9	4,1	4,4	4,7
8	Paraná	Estadual	3,3	4,0	4,1	4,0	4,1	4,3	3,3	3,5	3,8	4,2	4,5	4,8	5,1	5,3
9	Ceará	Estadual	2,8	3,4	3,6	3,7	3,9	4,2	2,8	2,9	3,2	3,6	4,0	4,3	4,5	4,8
10	Pernambuco	Estadual	2,4	2,5	3,0	3,3	3,6	4,1	2,4	2,6	2,8	3,3	3,6	3,9	4,2	4,5
11	M. G. do Sul	Estadual	2,9	3,5	3,6	3,5	3,7	4,1	3,0	3,1	3,4	3,8	4,2	4,4	4,7	5,0
12	Rondônia	Estadual	3,2	3,3	3,4	3,5	3,7	4,0	3,2	3,4	3,6	4,0	4,4	4,7	4,9	5,2
13	Espírito Santo	Estadual	3,5	3,6	3,8	3,7	4,0	4,0	3,6	3,7	4,0	4,4	4,8	5,0	5,3	5,5
14	R. G. do Sul	Estadual	3,5	3,7	3,8	3,8	3,9	4,0	3,5	3,7	4,0	4,4	4,8	5,0	5,3	5,5
15	Distrito Federal	Estadual	3,3	3,5	3,9	3,9	3,8	4,0	3,3	3,4	3,7	4,1	4,5	4,8	5,0	5,3
16	Tocantins	Estadual	3,4	3,6	3,9	3,9	3,7	3,8	3,4	3,5	3,8	4,2	4,6	4,8	5,1	5,4
17	Maranhão	Estadual	3,2	3,4	3,6	3,6	3,8	3,8	3,2	3,4	3,6	4,1	4,4	4,7	5,0	5,2
18	Piauí	Estadual	2,6	3,1	3,4	3,6	3,5	3,8	2,7	2,8	3,1	3,5	3,8	4,1	4,4	4,7
19	Roraima	Estadual	3,2	3,5	3,7	3,6	3,5	3,7	3,2	3,4	3,7	4,1	4,4	4,7	5,0	5,2
20	Rio de Janeiro	Estadual	2,9	2,9	3,1	3,2	3,6	3,7	2,9	3,1	3,3	3,7	4,1	4,4	4,6	4,9
21	Amapá	Estadual	3,5	3,4	3,6	3,5	3,4	3,5	3,5	3,7	4,0	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5
22	Paraíba	Estadual	2,5	2,8	2,8	2,9	3,0	3,3	2,6	2,7	3,0	3,4	3,7	4,0	4,3	4,5
23	Pará	Estadual	3,1	2,9	3,1	3,1	3,0	3,2	3,2	3,3	3,6	4,0	4,4	4,6	4,9	5,2
24	R. G. do Norte	Estadual	2,6	2,7	2,9	2,9	3,1	3,2	2,6	2,7	3,0	3,4	3,8	4,0	4,3	4,6
25	Bahia	Estadual	2,6	2,7	2,8	2,9	3,1	3,2	2,7	2,8	3,1	3,5	3,9	4,2	4,4	4,7
26	Alagoas	Estadual	2,5	2,7	2,7	2,5	2,7	3,1	2,5	2,7	2,9	3,3	3,7	4,0	4,2	4,5
27	Sergipe	Estadual	2,9	2,9	2,7	2,9	2,7	2,9	2,9	3,0	3,3	3,7	4,1	4,4	4,6	4,9

Fonte: Elaborado pelo Autor.

¹⁸⁷ A Tabela foi elaborada de acordo com os dados disponibilizados no site do INEP, na aba cenário educacional – estatísticas do IDEB 2015 (Estados e Regiões). Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/web/guest/cenario-educacional>>. Acesso em: 16 out. 2017.



APÊNDICE D: Tabela - Ensino Médio – Resultados do IDEB das redes estaduais (2005-2015) e Projeções de Metas (2007-2021)¹⁸⁸

Número de Ordem	Região/ Unidade da Federação	Rede	IDEB 2005 (N x P)	IDEB 2007 (N x P)	IDEB 2009 (N x P)	IDEB 2011 (N x P)	IDEB 2013 (N x P)	IDEB 2015 (N x P)	Projeções							
									2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
1	Pernambuco	Estadual	2,7	2,7	3,0	3,1	3,6	3,9	2,7	2,8	3,0	3,2	3,6	4,0	4,3	4,5
2	São Paulo	Estadual	3,3	3,4	3,6	3,9	3,7	3,9	3,3	3,4	3,6	3,9	4,2	4,6	4,9	5,1
3	Goiás	Estadual	2,9	2,8	3,1	3,6	3,8	3,8	2,9	3,0	3,2	3,4	3,8	4,2	4,4	4,7
4	Espírito Santo	Estadual	3,1	3,2	3,4	3,3	3,4	3,7	3,1	3,2	3,4	3,6	4,0	4,4	4,7	4,9
5	Rio de Janeiro	Estadual	2,8	2,8	2,8	3,2	3,6	3,6	2,8	2,9	3,1	3,3	3,7	4,1	4,4	4,6
6	Paraná	Estadual	3,3	3,7	3,9	3,7	3,4	3,6	3,3	3,4	3,6	3,9	4,2	4,6	4,9	5,1
7	Acre	Estadual	3,0	3,3	3,5	3,3	3,3	3,5	3,0	3,1	3,3	3,5	3,9	4,3	4,6	4,8
8	Amazonas	Estadual	2,3	2,8	3,2	3,4	3,0	3,5	2,3	2,4	2,5	2,8	3,1	3,5	3,8	4,0
9	Minas Gerais	Estadual	3,4	3,5	3,6	3,7	3,6	3,5	3,5	3,6	3,7	4,0	4,4	4,8	5,0	5,3
10	M. G. do Sul	Estadual	2,8	3,4	3,5	3,5	3,4	3,5	2,9	3,0	3,2	3,4	3,8	4,2	4,5	4,7
11	Distrito Federal	Estadual	3,0	3,2	3,2	3,1	3,3	3,5	3,0	3,1	3,3	3,6	3,9	4,4	4,6	4,8
12	Roraima	Estadual	3,2	3,1	3,5	3,5	3,2	3,4	3,3	3,4	3,5	3,8	4,2	4,6	4,8	5,1
13	Ceará	Estadual	3,0	3,1	3,4	3,4	3,3	3,4	3,0	3,1	3,2	3,5	3,9	4,3	4,5	4,8
14	Santa Catarina	Estadual	3,5	3,8	3,7	4,0	3,6	3,4	3,5	3,6	3,8	4,0	4,4	4,8	5,1	5,3
15	Rondônia	Estadual	3,0	3,1	3,7	3,3	3,4	3,3	3,0	3,1	3,3	3,5	3,9	4,3	4,5	4,8
16	Tocantins	Estadual	2,9	3,1	3,3	3,5	3,2	3,3	2,9	3,0	3,2	3,4	3,8	4,2	4,5	4,7
17	R. G. do Sul	Estadual	3,4	3,4	3,6	3,4	3,7	3,3	3,5	3,6	3,7	4,0	4,4	4,8	5,0	5,3
18	Piauí	Estadual	2,3	2,5	2,7	2,9	3,0	3,2	2,3	2,4	2,6	2,8	3,2	3,6	3,8	4,1
19	Amapá	Estadual	2,7	2,7	2,8	3,0	2,9	3,1	2,7	2,8	3,0	3,2	3,6	4,0	4,3	4,5
20	Maranhão	Estadual	2,4	2,8	3,0	3,0	2,8	3,1	2,5	2,6	2,7	3,0	3,3	3,7	4,0	4,2
21	Paraíba	Estadual	2,6	2,9	3,0	2,9	3,0	3,1	2,7	2,7	2,9	3,2	3,5	4,0	4,2	4,4
22	Pará	Estadual	2,6	2,3	3,0	2,8	2,7	3,0	2,7	2,7	2,9	3,2	3,5	4,0	4,2	4,4
23	Mato Grosso	Estadual	2,6	3,0	2,9	3,1	2,7	3,0	2,6	2,7	2,9	3,1	3,5	3,9	4,2	4,4
24	Bahia	Estadual	2,7	2,8	3,1	3,0	2,8	2,9	2,7	2,8	3,0	3,3	3,6	4,1	4,3	4,5
25	R. G. do Norte	Estadual	2,6	2,6	2,8	2,8	2,7	2,8	2,6	2,7	2,9	3,2	3,5	3,9	4,2	4,4
26	Alagoas	Estadual	2,8	2,6	2,8	2,6	2,6	2,8	2,8	2,9	3,1	3,3	3,7	4,1	4,4	4,6
27	Sergipe	Estadual	2,8	2,6	2,9	2,9	2,8	2,6	2,9	3,0	3,1	3,4	3,7	4,2	4,4	4,7

Fonte: Elaborado pelo Autor.

¹⁸⁸ A Tabela foi elaborada de acordo com os dados disponibilizados no site do INEP, na aba cenário educacional – estatísticas do IDEB 2015 (Estados e Regiões). Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/web/guest/cenario-educacional>>. Acesso em: 16 out. 2017.



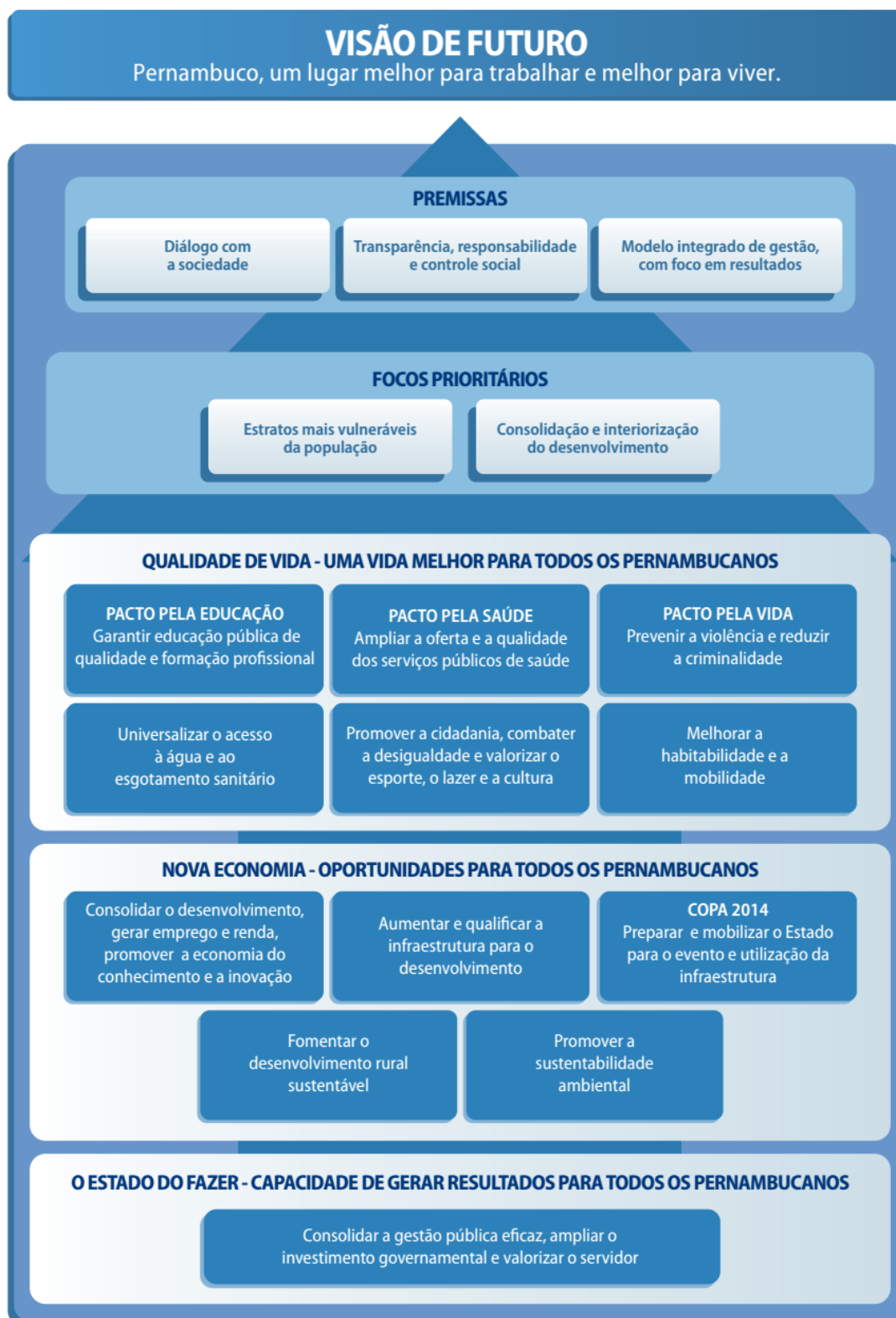
ANEXO A: Mapa da Estratégia - Modelo de Gestão Todos por Pernambuco (2007-2010)



Fonte: PERNAMBUCO (2007a, p. 7).



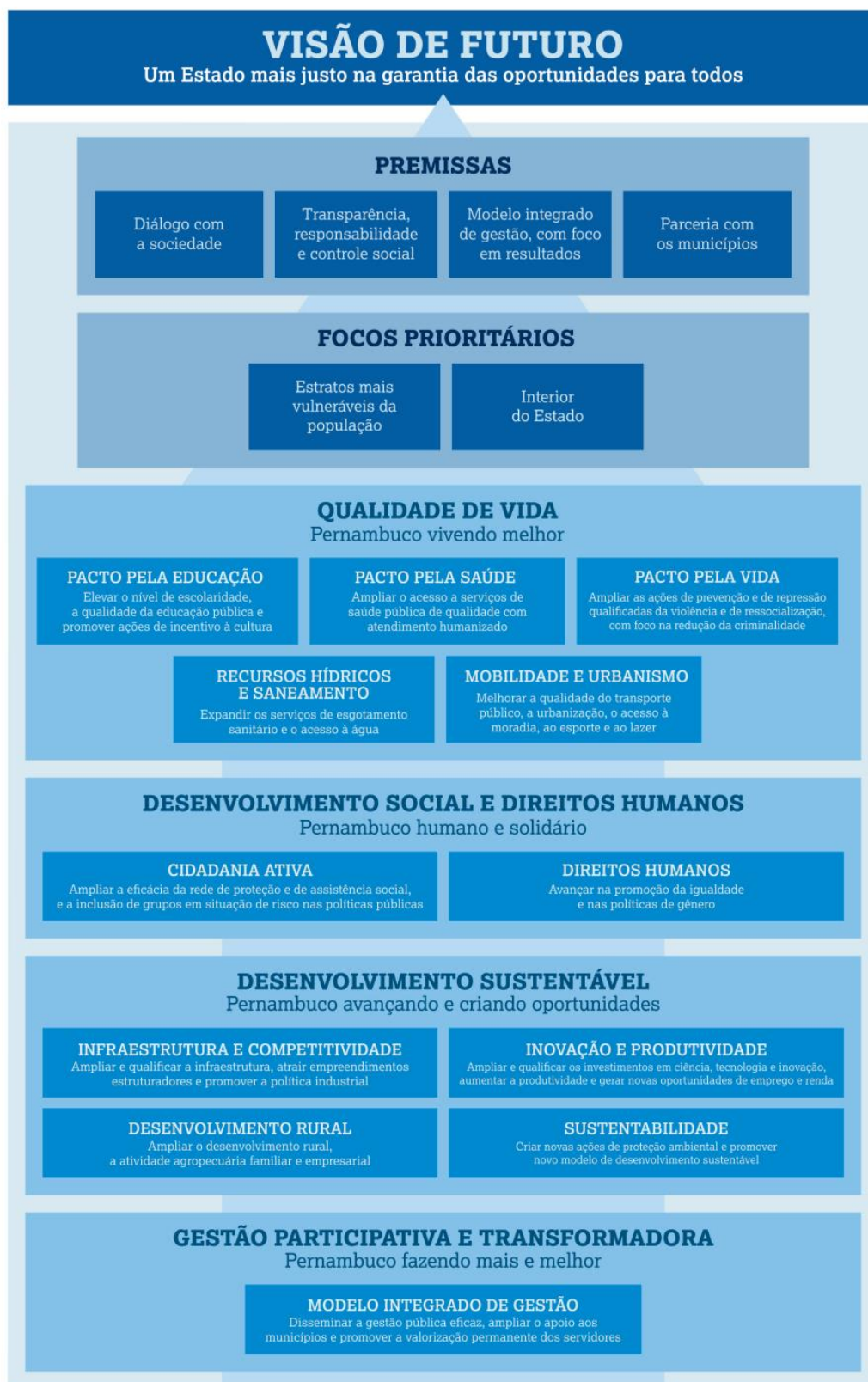
ANEXO B: Mapa da Estratégia - Modelo de Gestão Todos por Pernambuco (2011-2014)



Fonte: PERNAMBUCO (2012a, p. 5).



ANEXO C: Mapa da Estratégia - Modelo de Gestão Todos por Pernambuco (2015-2018)



Fonte: PERNAMBUCO (2015d, p. 12).



ANEXO D: Quadro de *Benchmarking* para construção do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco



Fonte: Pernambuco (2008, p. 10).



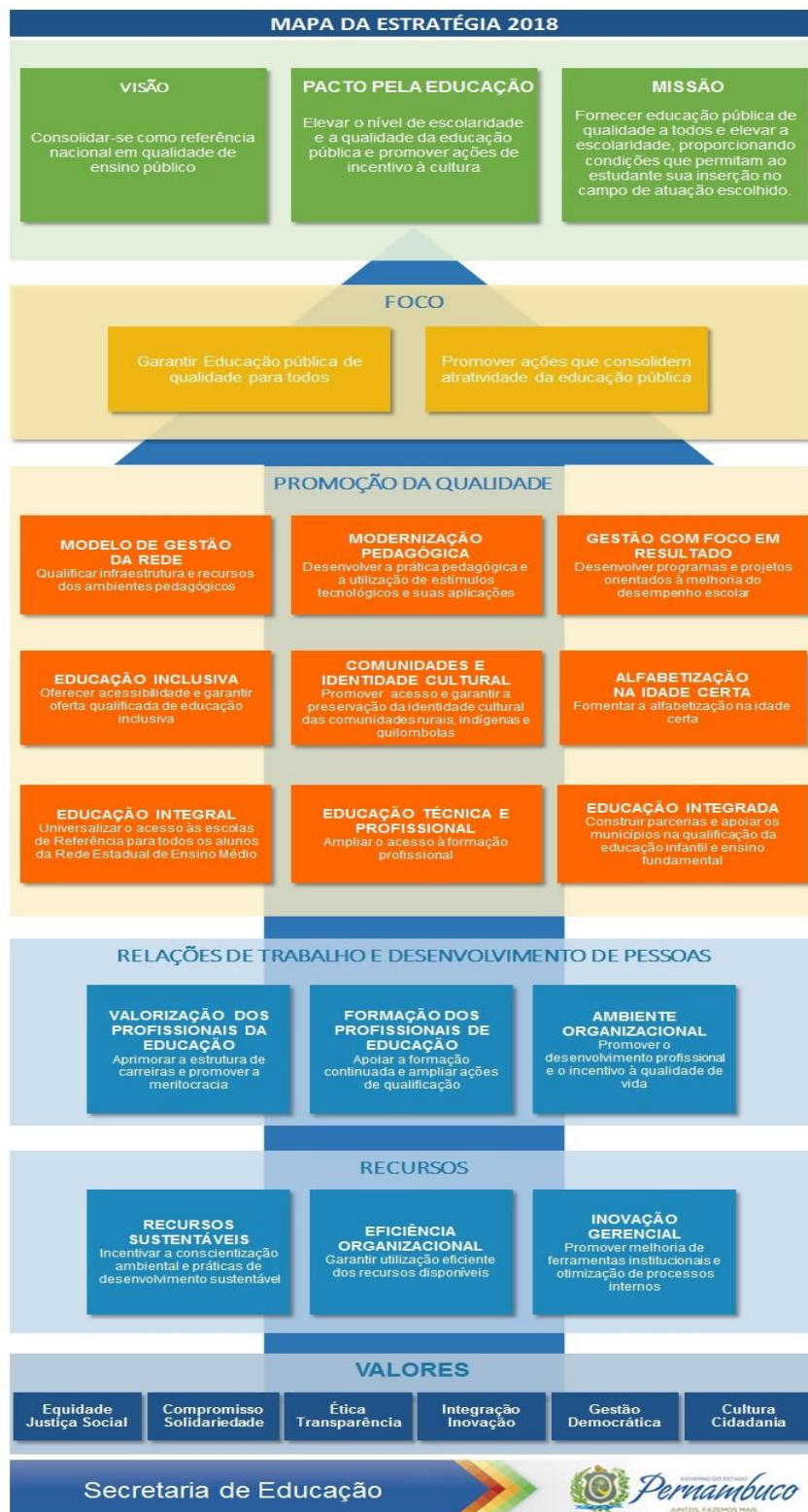
ANEXO E: Quadro de atores envolvidos diretamente no planejamento do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco



Fonte: Pernambuco (2008, p. 9).



ANEXO F: Mapa da Estratégia da Secretaria de Educação de Pernambuco

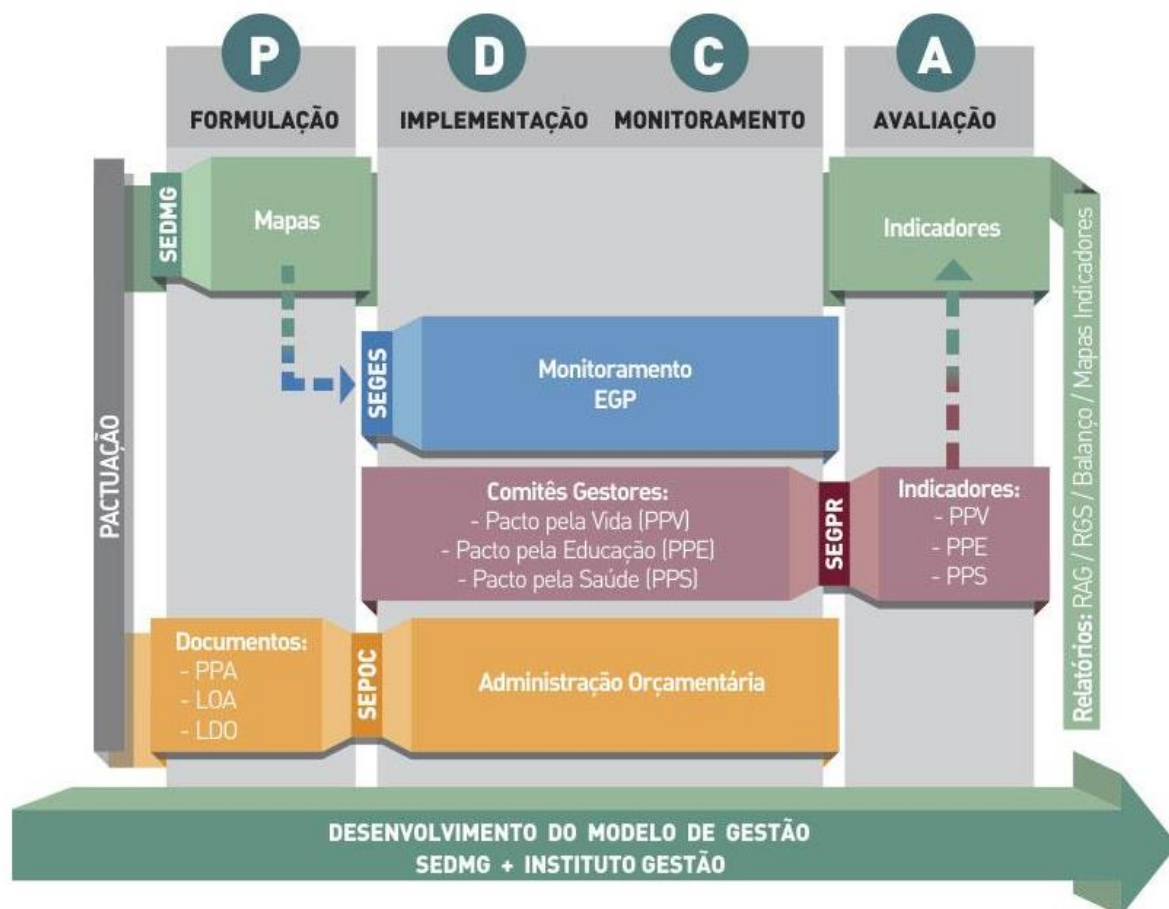


Fonte: Secretaria de Educação de Pernambuco¹⁸⁹.

¹⁸⁹ Disponível em <<http://www.educacao.pe.gov.br/portal/?pag=1&men=178>> Acesso em 24 jun. 2017.



ANEXO G: Macrofluxo e Estrutura Organizacional da SEPLAG



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão¹⁹⁰

¹⁹⁰ Disponível em <<http://www.seplag.pe.gov.br/web/inst/institucional-macrofluxo>> Acesso em 24 jun. 2017.



ANEXO H: Termo de Compromisso e Responsabilização

TERMO DE COMPROMISSO E RESPONSABILIDADE
QUE ENTRE SI CELEBRAM O GOVERNO DE
PERNAMBUCO, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA
DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, E A
_____, Cod MEC: _____
, REPRESENTADA POR SEU(A) DIRETOR(A).

Pelo presente instrumento celebram este Termo de Compromisso e Responsabilidade de um lado, o Governo de Pernambuco, por intermédio da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, inscrita no CNPJ sob o nº.10.572.071/0001-12, com sede à Avenida Afonso Olindense, 1513, CEP 50.810-900, representada, neste Ato, pelo Secretário de Educação do Estado de Pernambuco, FREDERICO DA COSTA AMÂNCIO, nomeado pelo Ato Governamental nº. 602, publicado no Diário Oficial de 03/02/15, brasileiro, casado, inscrito no Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda sob o nº. _____, portador da Carteira de Identidade nº. _____, doravante denominada simplesmente SEE e a ESCOLA _____, localizada à _____, _____, CEP _____, município de _____, jurisdicionada à GRE _____, neste Ato representada pelo(a) Diretor(a) Professor(a) _____, matrícula nº. _____, brasileiro(a), inscrito(a) no Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda sob o nº. _____, doravante denominada simplesmente Equipe da Direção da Unidade Escolar, nomeado(s) pela ATO/Portaria nº _____ publicado no Diário Oficial de _____

CLÁUSULA PRIMEIRA - OBJETO E FINALIDADE

1.1. O presente Termo de Compromisso e Responsabilidade tem por objeto pactuar ações de melhoria na qualidade do ensino com a Equipe da Direção da Unidade Escolar e por finalidade garantir os meios para a efetivação da Proposta Pedagógica com foco na aprendizagem do estudante, através do desenvolvimento integral do currículo.

CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES DA SEE

2.1. Cumprir e fazer cumprir as diretrizes estabelecidas na Constituição Federal, na Constituição Estadual, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e em demais normas legais da Educação Pública.

2.2. Apoiar a Equipe da Direção da Unidade Escolar na elaboração, atualização e implementação da Proposta Pedagógica e do Regimento Interno na implantação das Políticas Públicas Educacionais, por meio da Gerência Regional de Educação à qual seja jurisdicionada.

2.3. Promover as condições básicas de infraestrutura, o acesso à escola, por meio do planejamento da matrícula e o provimento do corpo docente, nas séries e disciplinas que integram o currículo da educação básica, para a adequada execução da Proposta Pedagógica da Unidade Escolar e melhoria da qualidade social da aprendizagem dos(as) estudantes.

2.4. Monitorar e acompanhar o cumprimento do presente Termo de Compromisso e Responsabilidade.

CLÁUSULA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES DA EQUIPE DA DIREÇÃO ESCOLAR

3.1. Cumprir e fazer cumprir as diretrizes estabelecidas na legislação federal e na Política Educacional do Governo de Pernambuco.

3.2. Desenvolver o Projeto Político Pedagógico e o Plano de Ação da Unidade Escolar, com a participação dos professores e demais membros da comunidade escolar, garantindo a gestão democrática.



3.3. Fortalecer os órgãos colegiados.

3.4. Implantar a Matriz Curricular e o desenvolvimento integral do currículo em consonância com as Diretrizes da Secretaria de Educação e Esportes, cumprindo o calendário escolar com no mínimo de 800 (oitocentas) horas anuais, distribuídas em 200 (duzentos) dias letivos, conforme dispõe a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e as diretrizes curriculares estaduais.

3.5. Promover um ambiente de aprendizagem na escola e o desenvolvimento profissional do corpo docente, com o objetivo de elevar a qualidade da educação pública, visando alcançar os indicadores e as metas pactuadas neste Termo de Compromisso e Responsabilidade.

3.6. Assegurar as condições necessárias para que os dados referentes à rede de ensino, aos alunos e servidores sejam inseridos no SIEPE com fidedignidade e nos prazos estabelecidos.

3.7. Atualizar o Portal Educação em Rede, gerenciando as informações nele contidas para garantir a disseminação das práticas pedagógicas.

3.8. Cumprir os procedimentos e prazos estabelecidos legalmente para a prestação de contas, conforme o disposto no Decreto nº 20.246 de 18 de dezembro de 1997, a Lei nº 11.466 de 24 de julho de 1997, o Decreto nº 23.666, de 05 de outubro de 2001 e a Instrução Normativa nº 02 de 18 de abril de 2012.

3.9. Garantir que os dados relacionados à entrega dos Tablet/PC's aos alunos sejam inseridos no Sistema Aluno Conectado - SAC, com intuito de permitir o gerenciamento eficaz tanto do processo de entrega quanto da solução de segurança dos equipamentos referentes ao Programa Aluno Conectado

CLÁUSULA QUARTA - DAS METAS PACTUADAS

4.1. As metas de melhoria da qualidade do ensino, pactuadas por meio deste Termo de Compromisso e Responsabilidade, são aferidas por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco – IDEPE, indicador composto pela:

- avaliação de desempenho dos(as) estudantes em Língua Portuguesa e em Matemática, conforme matrizes de referência e escalas de proficiência comuns ao Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco - SAEPE e ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SAEB e,
- as taxas de aprovação nas séries da educação básica oferecidas pela escola, conforme os procedimentos do Censo Escolar, que apura as taxas anuais de aprovação, abandono e reprovação.

4.2. As metas pactuadas para 2017 foram calculadas com base no IDEPE efetivamente alcançado em 2015 e nas realizações da escola nos últimos dois anos, almejando-se a elevação progressiva da qualidade da educação oferecida por cada unidade de ensino, de modo que se realizem no futuro próximo as metas educacionais do Estado de Pernambuco.

Na tabela seguinte encontram-se:

- **o IDEPE efetivamente alcançado pela escola no ano de 2015** – o IDEPE é um retrato de suas realizações mais recentes;
- **o IDEPE projetado para a escola em 2017** – a meta de qualidade pactuada por meio deste Termo de Compromisso e Responsabilidade com a Equipe da Direção da Unidade Escolar;
- **o esforço da escola** – a diferença entre o IDEPE efetivamente alcançado no ano de 2015 e o IDEPE projetado para 2017.



NÍVEL DE ENSINO	IDEPE efetivamente alcançado em 2015	Meta IDEPE Esperado em 2017	Esforço da Escola
	Média de Língua Portuguesa e Matemática	Média de Língua Portuguesa e Matemática	Média de Língua Portuguesa e Matemática
5º ano do Ensino Fundamental	NT	NT	NT
9º ano do Ensino Fundamental	NT	NT	NT
3º ano do Ensino Médio	3,44	3,84	0,40

CLÁUSULA QUINTA – DO SAEPE

5.1. O desempenho dos(as) estudantes é medido pelo SAEPE. Portanto, é muito importante que o(a) Diretor(a) escolar mobilize todo o corpo docente para utilizar as informações disponíveis no Portal do SAEPE sobre os resultados 2015 para que sejam realizadas as ações necessárias para elevar os padrões de desempenho no SAEPE 2017. Também, é importante utilizar diariamente os boletins pedagógicos divulgados para todas as unidades escolares. Os boletins pedagógicos do SAEPE discutem extensamente o desenvolvimento desejável dos alunos ao final de cada etapa da educação básica em Língua Portuguesa e Matemática. Os padrões mínimos de desempenho propostos pela Secretaria de Educação correspondem ao nível BÁSICO das escalas de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática.

5.2. Somente as Escolas avaliadas por meio do SAEPE têm acesso ao cálculo do IDEPE e ao BDE. /

CLÁUSULA SEXTA – DO BÔNUS DE DESEMPENHO EDUCACIONAL – BDE

6.1. Todos os servidores nas Unidades Escolares que alcançarem as metas de qualidade do ensino em 2017, superior a 50% do esforço da escola, de acordo com a cláusula quarta, farão jus ao Bônus de Desempenho Educacional – BDE, integral ou proporcional, conforme procedimentos estabelecidos por Lei e regulamentados por Decreto.

CLÁUSULA SÉTIMA - DA PARTICIPAÇÃO NA AVALIAÇÃO

7.1. É de competência da Gerência de Avaliação e Monitoramento das Políticas Educacionais, desenvolver as ações necessárias para a realização anual do SAEPE, bem como acompanhar a consolidação dos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco – IDEPE e do Bônus de Desempenho da Educação – BDE, observadas as metas estabelecidas neste Termo de Compromisso e Responsabilidade.



7.2. Compete à equipe da Direção da Unidade Escolar adotar as iniciativas necessárias para assegurar a participação nas provas do SAEPE de todos os(as) estudantes matriculados nas séries avaliadas. Um índice baixo de participação dos(as) estudantes no SAEPE prejudica a escola.

7.3. Consideram-se percentuais mínimos de participação no SAEPE, para o 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio, 80% dos alunos matriculados.

7.4. O cálculo do IDEPE referente ao ano letivo de 2017, os(as) estudantes faltantes à avaliação do SAEPE, em número superior ao correspondente aos percentuais mínimos de participação serão considerados(as) como estudantes com desempenho nos níveis inferiores de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática.

7.5. As informações sobre a existência das séries avaliadas no SAEPE e constante no presente Termo de Compromisso é de responsabilidade da Equipe da Direção da Unidade Escolar.

CLÁUSULA OITAVA - DA VIGÊNCIA DO TERMO DE COMPROMISSO E RESPONSABILIDADE

8.1. O referido documento vigorará até a assinatura do novo Termo de Compromisso e Responsabilidade a ser firmado com esta Secretaria de Educação.

E por estarem de acordo com os termos apresentados e metas pactuadas, firmam o presente Termo.

Recife, 08 de Maio de 2017 ☐

Diretor(a) da ESCOLA

FREDERICO DA COSTA AMÂNCIO

Secretário de Educação

Testemunhas:

Nome: _____

Nome: _____

CPF: _____

CPF: _____