



GT05 - Estado e Política Educacional – Trabalho 1017

QUALIDADE DO ENSINO SOB A LÓGICA DO CAPITAL: O IDEB EM FOCO

Marcelo Barros Capela¹ - UFPA

Resumo

Este texto tem por objetivo analisar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) enquanto instrumento de aferição da qualidade do ensino nas orientações oficiais. A metodologia utilizada combina revisão da literatura e análise documental sobre a temática. Nesse sentido, além da legislação pertinente ao tema, utilizou-se como referenciais teóricos Castro (2009), Chirinéa e Brandão (2015), Coutinho (2012), Dourado e Oliveira (2009), Moraes (2013), Oliveira e Araújo (2005), Setúbal (2010), entre outros. O presente artigo problematiza a capacidade do IDEB mensurar a qualidade do ensino levando em conta sua natureza e sua metodologia, que considera apenas duas dimensões (desempenho e fluxo) em seus cálculos e deixa de lado outras, tão ou mais importantes. Ao final do texto podemos observar que existem várias dimensões que interferem na qualidade do ensino e que não são considerados para efeito de cálculo do IDEB e que uma verdadeira educação socialmente qualificada deve sair das necessidades e das realidades locais, levando em conta fatores intra e extra escolares.

Palavras-chave: IDEB; Educação; Qualidade de ensino.

1. INTRODUÇÃO

A reforma da educação brasileira de meados de 1990 ocorre por dentro da reforma do Estado e esta está inserida na dinâmica de novos justes às novas necessidades do capital, que buscava respostas à crise de iniciada a partir de 1970. Estas reformas tem como fio condutor a ideologia neoliberal que prega a necessidade de enxugamento do Estado, modernização de sua administração e a reformulações de seu papéis. Isso implicou em novas formas de regulação das políticas públicas, especialmente da educação, que passou a ser orientada a partir das necessidades do mercado e administrada a partir de matizes empresariais.

¹ Professor de educação básica Licenciado e bacharel em História pela Universidade Federal do Pará (UFPA) – Mestrando em Educação e Cultura vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação e Cultura do Campus Universitário do Tocantins/UFPA-Cametá. E-mail: mbcapela@yahoo.com.br

Fazia parte dessas orientações neoliberais a diminuição do Estado no setor social e o aumento do controle dos resultados de suas políticas com o objetivo de aumentar a eficácia e a eficiência dos serviços prestados. Nesse sentido, as ações do Estado passaram a ser pautadas pela racionalidade econômica que busca bons resultados com o menor custo possível e combina a regulação do Estado à lógica de mercado na oferta e gerenciamento de serviços públicos, caracterizando o chamado *quase-mercado*, que passou a pautar as políticas, programas e ações no âmbito educacional.

Sob esta lógica, as avaliações ganharam grande destaque nas políticas do governo brasileiro, especialmente a partir do governo Fernando Henrique Cardoso, por acreditar-se que elas contribuiriam para a melhoria da qualidade da administração pública, na medida em que permitem controlar os resultados obtidos e ainda responsabilizar a comunidade pelos resultados dos serviços prestados.

As reformas na educação, especialmente na educação básica, estão fortemente inseridas neste contexto e imbricadas destas noções neoliberais. O que estava e ainda está em jogo é um movimento de reajustes das ações e papéis do Estado aos interesses do grande capital, que vem assumindo um posicionamento político-ideológico de melhorar as economias mundiais pelo fortalecimento dos laços entre educação, trabalho e produtividade. Neste aspecto, a educação passa a assumir o papel de formar o tipo de trabalhador ideal ao mercado, homens com melhores e maiores competências e habilidades relacionadas ao mundo do trabalho e, para isso, implementa-se formas mais direta de controles sobre os conteúdos curriculares e de sua avaliação.

No Brasil, esta noção culminou com mudanças na implementação e gestão das políticas educacionais, onde ajustes jurídicos possibilitaram a criação de mecanismos políticos, administrativos e pedagógicos capazes de concretizar a melhoria na qualidade educacional por meio do controle de resultados, via política de avaliação e responsabilização de resultados, afetando a dinâmica das unidades escolares no trato de suas práticas pedagógicas.

Partindo desse contexto, este artigo objetiva analisar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) enquanto instrumento de aferição da qualidade do ensino nas orientações oficiais, a partir do seguinte problema: Considerando sua natureza e sua metodologia, o IDEB consegue aferir a qualidade do ensino, tendo em vista apenas indicadores de fluxo e desempenho?

Para dar conta de nosso problema, organizamos este texto em três partes, desconsiderando introdução e considerações finais. Primeiramente, aborda-se a

dificuldade de definirmos qualidade de ensino. Depois, analisamos o IDEB enquanto instrumento de aferição da qualidade do ensino nas orientações oficiais por dentro de uma perspectiva capitalista. Por último, trazemos algumas discussões sobre uma educação socialmente qualificada, sob uma perspectiva emancipadora.

2. A DIFICULDADE DE DEFINIR O QUE É QUALIDADE DE ENSINO

A palavra Qualidade provem do latim *Qualitate* ou *Qualitas*, e está ligado a diversos sentidos, tais como, “jeito de ser”, “propriedade ou condição natural das pessoas ou coisas pela qual se distinguem de outras, que constitui a sua essência, a sua maneira de ser”. De acordo com o dicionário Michaelis (2016), Qualidade significa “grau de perfeição, de precisão, de conformidade a um certo padrão”, mas geralmente a palavra está associada à propriedade ou característica que determina a essência ou natureza de um ser ou coisa. Nesse sentido, a qualidade pode ser positiva ou negativa, mas dependendo de do que ou quem se trata o significado pode variar bastante. Em sentido mais técnico, qualidade pode ser apenas um grau de conformidade, um certo padrão, conforme trás o dicionário Michaelis.

Em linhas gerais, o termo qualidade continua sendo um conceito muito subjetivo, podendo simplesmente significar a maneira de ver, de ser, de qualificar algo ou simplesmente um grau de conformidade a um padrão. Nesse sentido, um objeto, pessoas ou serviço pode ser visto como de boa qualidade para uns e de má qualidade para outros, dados os critérios ou padrão que se adote. Mas essa maneira de ver e qualificar algo não é neutro, pois liga-se a contextos e valores diferenciados, a posicionamentos políticos-ideológicos e a formações culturais distintas. Isso mostra porque em alguns casos há consensos do que seja boa ou má qualidade e em outros, essa distinção parece cambar para um campo de forças, de disputas hegemônicas e ideológicas. Este parece ser o caso da educação básica.

Não há uma definição precisa nos dispositivos jurídicos sobre o que seria educação de qualidade, o que torna sua exigibilidade no mínimo confusa. Só agora recentemente parece haver uma tendência em regulamentar juridicamente a qualidade da educação básica. Nesse sentido, o Plano Nacional Educação (Lei nº 13.005/2014) traz algumas noções dessa complexidade que, para XIMENES (2014) por vezes é contraditória e potencialmente incompatível.

De acordo com a meta 7 do PNE (2014-2024), que dispõe sobre a qualidade da educação básica, o Plano visa “fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB” (BRASIL, 2015, meta 7), conforme a tabela abaixo.

TABELA 1: Metas do IDEB por nível de ensino.

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

Fonte: INEP/MEC

Inegavelmente o PNE é um importante instrumento de proteção jurídica e de planejamento público para a efetivação de uma educação de qualidade, mas entende qualidade em educação a partir de duas naturezas: fluxo e médias em avaliações de larga escala.

Em perspectiva mais ampliada, a Meta 7 formaliza legalmente as metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, como política de Estado, previamente estipulada no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (decreto nº 6.094/2007), o que o transforma, para além de um indicador, em eixo estruturante das políticas de promoção da qualidade a serem promovidas (XIMENES, 2014). Com isso o governo acaba definindo qualidade da educação como capacidade cognitiva dos estudantes, jogando a responsabilidade pelos resultados na escola, nos diretores e professores, sem levar em conta que o IDEB não consegue medir a qualidade da educação em toda a sua dimensão, apenas afere resultados, que por sinal podem ser manipulados e ainda afetar o currículo escolar ao direcionar suas práticas para atingir aqueles índices.

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) afirma ser o conceito de qualidade em educação um conceito com grande diversidade de significados, uma vez que “implica juízo de valor concernente ao tipo de educação que se queira para formar um ideal de pessoa e de sociedade”. (UNESCO/OREALC, 2008, p. 29).

O Conselho Nacional de Educação (CONAE), em seu documento referência, afirma ser a qualidade da educação um conceito complexo e que sofre variações de acordo com cada momento histórico, de acordo com as circunstâncias temporais e espaciais. (CONAE, 2014). Entendemos que o termo qualidade é polissêmico, dinâmico e histórico, o que significa dizer que pode mudar de acordo com o contexto e os interesses em jogo. A verdade é que é bem complexo definir qualidade de ensino em função dos diferentes campos de forças políticos-ideológicas que entram em disputas não apenas pela hegemonia, mas também pelo consenso social. Esses campos de forças parecem convergir para dois projetos sociais distintos e antagônicos em mais de um sentido: de um lado o projeto que representa os interesses do capital, segundo as necessidades de mercado e, de outro, os interesses dos trabalhadores (que Marx chamava de proletários). O que pode ser qualidade para um grupo, pode não ser para o outro e vice-versa.

A CONAE sustenta que “a qualidade da educação almejada deve ser definida em consonância com o projeto social que deverá orientar a construção de uma política nacional.” (CONAE, 2014, p. 52). A UNESCO (2008) afirma ser a qualidade de ensino um valor permeado por disputas políticas e ideológicas relacionadas ao papel atribuído à educação em cada contexto, variando de uma sociedade a outra e de alguns grupos para outros.

Tomando como analogia as orientações que deram forma à reforma do Estado brasileiro e da educação nessas últimas duas décadas, podemos afirmar, com algum grau de certeza, que o projeto social que está posto é o do grande capital. E, com isso, não nos referimos apenas aos valores externos que orientam as políticas internas, mas também os interesses do empresariado nacional. Não queremos dizer, com isso, que o Estado e a educação representam apenas interesses de mercado, mas predominantemente são esses que vem determinando o fio condutor da política nacional em ambos os setores. Assim sendo, a noção de qualidade que permeia a educação, especialmente a educação básica, está para os interesses de mercado, influenciado por forças internas e externas, tal como o projeto social que o origina. Ou seja, é uma qualidade sob a lógica do capital.

É sob esta lógica, a nosso ver, que funciona o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), do qual o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é seu principal instrumento para aferição da qualidade de ensino.

Partindo do pressuposto de que os interesses do capital e dos trabalhadores são antagônicos, a noção e concepção de qualidade de ensino implementada pelo governo não é a mesma que interessa aos trabalhadores, não sendo possível ver nesse modelo um ensino de qualidade social que promova a emancipação dos trabalhadores. Para estes, a educação qualificada é aquela que representa seus reais interesses, os liberta, emancipa-os, que satisfaça suas reais necessidades. Nesse sentido, quando falamos de qualidade aferida a partir do IDEB, estamos falando de uma qualidade que está para a satisfação dos interesses do capital.

3. O IDEB COMO INSTRUMENTOS INDICATIVO DE QUALIDADE

De acordo Oliveira e Araújo (2003), a educação brasileira carrega historicamente três distintos significados de qualidade:

[...] um primeiro, condicionado pela oferta limitada de oportunidades de escolarização; um segundo, relacionado à idéia de fluxo, definido como número de alunos que progridem ou não dentro de determinado sistema de ensino; e, finalmente, a idéia de qualidade associada à aferição de desempenho mediante testes em larga escala. (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2003, p. 08)

Frente a quase universalização do acesso à etapa obrigatória da educação (4 aos 17 anos), esse terceiro significado de qualidade difundiu-se como nova necessidade da política educacional. Nesse contexto, ganha especial destaque e centralidade na administração pública uma política de avaliação da Educação Básica que busca avaliar a qualidade da educação por meio de testes padronizados.

O governo brasileiro criou, na década de 1990, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) com o objetivo principal de realizar um diagnóstico da educação básica brasileira. Em 2005, o SAEB foi reestruturado e passou a contar com duas avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc/Prova Brasil). Em 2013 a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), foi incorporada pela portaria nº 482 de 7 de junho de 2013. A partir dessas mudanças, o SAEB teve como objetivo maior avaliar a qualidade do ensino, a equidade e eficiência da educação brasileira. Nesse sentido, o governo criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como parâmetro de qualidade

que une as médias de desempenho dos alunos nas avaliações aplicadas pelo INEP aos dados de fluxo contidos no censo escolar.

O IDEB está previsto no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), aprovado em 24 de abril de 2007, cujo objetivo maior é a qualidade da educação. Para tal intento, o PDE estabelece o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (PMCTPE), estabelecido pelo decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007, que conjugam esforços entre os entes federados no sentido de melhoria da qualidade da educação básica. De acordo com esse decreto,

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 de censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica- ANEB e a Avaliação Nacional do rendimento Escolar (Prova Brasil). (BRASIL, 2007, art. 3º)

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação é um esforço conjunto da União com os demais entes federados, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade como um todo para melhorar a qualidade da educação básica. Entretanto, a forma como o governo trata isso, de forma centralizada, com base em critérios quantitativos sob noções mercadológicas, tornam o instrumento questionável sob diversos pontos de vista.

Em primeiro lugar, o cálculo do IDEB é feito levando em conta apenas dados de fluxo (evasão, aprovação e reprovação), contidos no censo escolar, e as médias de desempenho dos alunos nas avaliações do INEP, utilizando uma escala de zero a dez. No caso do ensino fundamental, o cálculo é feito com base na taxa de rendimento escolar e no desempenho dos alunos na Prova Brasil, realizada bienalmente e apenas para os alunos das 4ª série (5ºano) e 8ª série (9ºano), levando em conta os conteúdos somente de matemática e língua portuguesa. Ou seja, para o governo, apenas esses indicadores (fluxo e desempenho) são suficientes para medir a qualidade do ensino, como se não houvesse outros intervenientes ou as outras disciplinas não tivessem importância alguma.

Concordamos com Chirinéa e Brandão (2015), ao afirmarem que o IDEB é um índice insuficiente para medir a qualidade da educação exatamente por não levar em conta outras variáveis igualmente importantes para a qualidade da educação.

Enquanto indicador de resultado e não de qualidade, o IDEB se mostra incapaz de retratar de forma completa a realidade das instituições escolares, porque existem outras variáveis que interferem na qualidade da educação, como: gestão escolar; formação e condições de trabalho dos professores; ambiente educativo; prática pedagógica e de avaliação, e acesso e permanência na escola. A qualidade, neste sentido, não é um fator estanque e não pode ser buscada somente com testes que medem o conhecimento cognitivo dos alunos. (CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015, p. 474)

Em segundo lugar, essa noção de qualidade adotada pelo governo a partir do SAEB emerge de uma necessidade externa, que busca adequar-se ao modelo produtivo capitalista, “qualificando os indivíduos para o pleno exercício de uma profissão no mercado de trabalho”. (CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015, p. 465). Por representar interesses de mercado, a noção de qualidade não emerge das necessidades humanas do indivíduo ou mesmo da noção de educação enquanto direito socialmente construído.

Outra ressalva a ser feita é sobre o caráter regulatório do sistema de avaliação da educação básica e, conseqüentemente, do IDEB. O governo estabelece metas bianuais para estados, distrito federal, municípios e escolas, fixadas no termo de adesão “voluntária” ao Compromisso Todos pela Educação. De acordo com o decreto 6.094/2007, “o IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso” (BRASIL, 2007, art. 3º, parágrafo único). Há, nessa medida, uma acentuação de um duplo movimento: por um lado, o governo centralmente estabelece metas a serem cumpridas e, por outro, as escolas, principalmente da Educação Básica, tem o compromisso em cumpri-las. A nosso ver esses movimentos “acentuam mais um caráter regulador do que um potencial de qualidade”. (SOUDBRACK e GAZOOLA, 2015, p. 12).

Essa política de avaliação a partir do IDEB tem um alto grau de responsabilização para as escolas, na medida em, em última instância, são estas que devem dirigir esforços para o cumprimento das metas estabelecidas pelo governo. Nesse sentido, há riscos à gestão escolar na medida em que pode está havendo redução do currículo às matrizes de referências do SAEB e da Prova Brasil, o que, por sua vez, interfere em suas práticas pedagógicas e na forma de conduzi-las.

De acordo com Coutinho (2012), as avaliações em larga escala acabam por impactar no currículo escolar e conseqüentemente no trabalho pedagógico, uma vez que, “essas avaliações impõem regras que são colocadas em relação a avaliação dos alunos, que levariam, a uma tendência à padronização das práticas docentes e dos currículos”, (COUTINHO, 2012, p. 21).

Ao centralizar as avaliações como mecanismo de aferição da qualidade do ensino, a política de avaliação da educação básica, através do IDEB, acaba por considerar apenas o resultado, sem dá importância alguma ao processo de ensino-aprendizagem. Ao visualizar as mudanças e propostas de currículo por parte do governo e as avaliações do INEP, só me vem a cabeça a máxima maquiaveliana dos *finis justificando os meios*.

Uma última ressalva que cabe aqui sobre a IDEB diz respeito ao seu aspecto potencializador de política pública. Segundo o portal do INEP, o IDEB é importante também por ser condutor de política pública em prol da qualidade da educação. Isso significa dizer que é a partir do IDEB que o governo através do MEC, secretarias estaduais e municipais de educação e escolas definem (ou pelo menos deveriam definir) suas ações voltadas à correção das distorções e debilidades identificadas, de modo a orientar seu apoio técnico e financeiro para o crescimento das oportunidades educacionais, da eficiência e da qualidade do sistema educacional brasileiro, em seus diferentes níveis. (CASTRO, 2009).

Nos parece reducionista (e porque não questionável?) uma política educacional que visa a qualidade da educação com base em um único índice como o IDEB e que revela seu aspecto tecnicista ao estipular como meta a nota 6.0 até 2022. Como se a qualidade da educação básica brasileira e seus problemas estivessem resolvidos ao atingirmos essa meta.

Compreende-se que o IDEB tem sua importância ao produzir dados que servem de indicativo e de alertas para as políticas públicas educacionais, mas é preciso levar em conta que existem muitos outros fatores que influenciam na qualidade do ensino público. Nesse sentido, o IDEB só pode ser considerado como qualidade, tendo em vista a coerência do papel do Estado que passa a ser avaliador e regulador. É uma qualidade dentro da lógica do capital. Uma qualidade do ponto de vista do papel que o Estado passa a assumir: máximo para o capital e mínimo para a sociedade civil, passando a atuar como regulador e avaliador das políticas públicas sociais, submetendo a educação aos interesses do grande capital.

De acordo com Azevedo (2007), houve uma reconversão da escola tradicional no que ele chamou de *mercoescola*. Tal reconversão ocorre, segundo o autor, “no plano das ideias e da cultura, incidindo na formação e difusão do sistema de valores que justificam o sistema produtivo”. (AZEVEDO, 2007, p. 12). Essa mudança está inserida

numa lógica empresarial que busca transformar tudo em mercadoria e neste cenário a escola passa a assumir a função de uma instituição educadora da cultura de Mercado.

É tarefa da escola assimilar, criar e difundir valores culturais pertinentes aos parâmetros da crescente mercantilização das relações sociais, políticas e culturais da economia mundializada. Dentro dessa lógica, é necessário reverter o conteúdo cultural da escola, orientá-la com um conjunto de valores que garantam uma formação essencial para os objetivos de mercado: *a mercoescola*. Na *mercoescola*, a educação reconvertida em uma educação para o mercado assume um duplo papel. No seu “valor de uso”, realiza a dimensão cultural e formativa, impulsionando os valores competitivos, essência conceitual da sociedade de mercado. E, como substância do seu movimento, transforma-se dialeticamente em mercadoria, valor de troca, constituindo-se como capital. (AZEVEDO, 2007, p. 12).

Segundo autor acima citado, a *mercoesola* significa um novo sentido para a escola pública, cuja tarefa primordial é “formar cidadãos clientes e consumidores, portadores de uma cultura de mercado” (*Idem. Ibidem.*). Dessa forma, faz-se necessário uma nova reconversão da escola para a emancipação, para além da lógica do capital.

4. A QUALIDADE DO ENSINO PARA ALÉM DA LÓGICA DO CAPITAL

Nas duas últimas décadas, a educação como um todo ganhou o *status* de política pública prioritária por muitos países após estudos de organismos multilaterais mostrarem ser a educação a responsável pelo atraso social e econômico e o único caminho viável para os países em desenvolvimento ingressarem no comércio competitivo internacional. Nesse sentido, haviam duas prioridades prementes: universalizar o acesso à educação e melhorar sua qualidade. Após avanços consideráveis no acesso (mais de 90% dos jovens de 04 a 17 anos estão matriculados), o foco passa a ser a qualidade da educação.

O acesso é importante, mas é preciso mantê-las na escola. Por outro lado, a “expansão e permanência na escola fundamental por parte de populações historicamente excluídas dessa escola coloca o desafio da qualidade para todos como uma dimensão democratizadora inédita (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2003). Ou seja, acesso e permanência na escola, por si só, não garantem aprendizado, por isso, é preciso garantir, no mínimo, um *padrão de qualidade* para todos, conforme declara a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 205, inciso VII.

Como salienta Setúbal (2010), o IDEB representa um avanço no sistema educacional, mas não pode ser absolutizado como único parâmetro de educação. Uma

das razões para isso é o fato do IDEB considerar apenas o resultado final, sem levar em conta os processos educacionais e os diferentes contextos que influenciam diretamente a educação e seus resultados. É preciso considerar que existem outros fatores, não considerados no cálculo do IDEB, que influenciam na qualidade do ensino. De acordo com a autora acima citada, a busca dessa qualidade deve considerar quatro fatores:

- 1) articulação entre a educação, as políticas sociais e os equipamentos públicos nos territórios; 2) currículos e metodologias mais adequados ao mundo contemporâneo e à realidade escolar; 3) apoio pedagógico e acompanhamento próximo dos alunos com maiores dificuldades; 4) o professor no centro da educação de qualidade. (SETÚBAL, 2010, p. 359).

Ainda segundo a autora, é preciso repensar o currículo, tornando-o adequado à realidade local, levando em conta a nova realidade do mundo contemporâneo, o que pressupõe a descentralização e autonomia das instituições escolares para que “empreendam a adequação desses conteúdos básicos à realidade de sua comunidade escolar e do mundo contemporâneo”. (*Ibidem*, p. 362). A autora ainda ressalta a importância de pensarmos numa educação integral que articule a educação com as políticas de assistência social e de saúde, pensada especialmente para as “populações de alta vulnerabilidade”. Nesse sentido, na concepção da autora, a educação de qualidade exige um esforço tanto dos governos quanto da sociedade civil e dos pais dos alunos, bem como de uma política de educação que leve em conta a gestão de forma simultânea aos aspectos pedagógicos, onde o professor e o trabalho docente ocupem lugares de centralidade, “associada à compreensão de que o esforço nacional pela melhoria da qualidade da educação passa também pela articulação de políticas sociais de forma integrada à escolar”. (*Ibidem*, p. 363).

Não se trata de negar a avaliação e suas potencialidades, mas concordamos com Machado e Alavarse (2014), de que a avaliação nunca deve constituir-se um valor em si mesmo, mas deve estar integrada ao processo de transformação social. Nesse sentido, segundo os autores, as práticas avaliativas devem pautar-se na garantia do aprendizado para todos, principalmente quando se trata do ensino fundamental, “para que a ninguém seja dado o direito de se excluir de conhecimentos considerados indispensáveis para o aproveitamento de outros direitos”. (MACHADO; ALAVARSE, 2014, p. 422). Nesse sentido, os resultados nunca devem servir para *rankings*, mas sim para que a escola

reflita sobre suas práticas, de modo a buscar sempre seu aprimoramento na busca da aprendizagem de todos.

É importante pensarmos a educação a partir de suas várias dimensões para além daquelas consideradas nos índices do IDEB. De acordo com Dourado e Oliveira (2009), os contextos histórico, político, econômico e cultural interferem na educação. Esses autores trabalham na concepção da qualidade social da educação. Nesse sentido, defendem os autores, que a qualidade da educação envolve dimensões extra e intraescolares. No horizonte das dimensões extraescolares há dois níveis a serem considerados: o *espaço social* e as *obrigações do Estado*. As dimensões intraescolares, por sua vez, apresentam quatro elementos. No plano do sistema, destaca-se as *condições de oferta do ensino*; no plano da instituição, destaca-se a *gestão e organização do trabalho escolar*; no aspecto profissional, o destaque vai para a *formação, profissionalização e ação pedagógica*; e, por último, no plano dos estudantes, os autores destacam o *acesso, permanência e desempenho escolar*.

Conclui os autores que o movimento nacional em prol de uma educação de qualidade deve considerar aspectos como as dimensões intra e extraescolares de maneira articulada, considerando as dimensões socioeconômica e cultural; as condições, dimensões e fatores de oferta em sintonia com as ações de superação de desigualdade socioeconômica-cultural de cada região. (DOURADO e OLIVEIRA, 2009).

Na concepção de Moraes (2013), a melhoria da qualidade social da educação e sua democratização implicam constantes processos de avaliação, mas não a avaliação que mede estritamente o desempenho dos estudantes medidas por provas estandartizadas, mas sim a avaliação enquanto processo, “capaz de favorecer a análise do desenvolvimento e da apreensão dos saberes científicos, artísticos, tecnológicos, sociais e históricos, compreendendo as necessidades do mundo do trabalho, os elementos materiais e a subjetividade humana.” (MORAES, 2013, p. 23).

Com o propósito de analisar as dimensões escolares que contribuem para a qualidade, além dos aspectos analisados no IDEB, Chirinéa (2010), critica as avaliações externas por não considerar cenários educativos reais e suas peculiaridades. Defende a autora que “a busca pela qualidade educacional sejam realizadas dentro e fora da escola”. (CHIRINÉA, 2010, p. 55). A autora toma como parâmetro de análise os Indicadores da Qualidade na Educação para analisar duas escolas do estado de São Paulo, uma em Itápolis e outra na cidade de Assis, ambas de ensino fundamental. Suas conclusões apontam que, para além daqueles indicadores do IDEB, o nível

socioeconômico e cultural dos estudantes, os níveis de ensino oferecido nas escolas e seu tamanho físico, assim como os processos de gestão, constituem importantes fatores que são determinantes para a qualidade da educação. (CHIRINÉA, 2010).

Os Indicadores da Qualidade na Educação é um documento que pode servir a auto avaliação da escola no sentido de melhorar a qualidade do ensino. É resultado da parceria de várias organizações: Ação Educativa, Unicef, PNUD, Inep, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Cenpec, CNTE, Consed, Fundação Abrinq, Fundescola-MEC, Seif-MEC, Seesp-MEC, Caise-MEC, IBGE, Instituto Pólis, Ipea, Undine e Uncme. Trata-se de uma proposta de avaliação institucional que, efetivamente, pode ajudar as escolas a avaliar e melhorar a qualidade de seus processos educativos, estabelecendo dimensões pelas quais necessariamente a qualidade da escola e, logicamente, do ensino devem passar. (CHIRINÉA, 2010). De acordo com o documento, “os Indicadores da Qualidade na Educação foram criados para ajudar a comunidade escolar na avaliação e na melhoria da qualidade da escola.” (BRASIL, 2004, p. 05).

Este instrumento de auto avaliação trabalha com a concepção de dimensões pela quais necessariamente a qualidade do ensino deve perpassar. São sete no total: ambiente educativo, prática pedagógica, avaliação, gestão escolar democrática, formação e condições de trabalho dos profissionais da escola, espaço físico escolar e, por fim, acesso, permanência e sucesso na escola. Cada dimensão é constituída por um conjunto de indicadores, que serão avaliados a partir de perguntas e respostas por parte da comunidade escolar, indicando se a situação é boa, média ou ruim. Dessa forma, a comunidade escolar chegará a um retrato da própria escola que dará suporte a um *plano de ação*. O documento ainda orienta que os problemas identificados sejam encaminhados à Secretaria de Educação para que sejam resolvidos. (BRASIL, 2004).

Estamos certos que este instrumento de avaliação é bem mais adequado às especificidades de cada escola por permitir que a própria comunidade escolar, conhecedora de sua realidade, promova a avaliação, além disso, considera outras dimensões ignoradas nas avaliações estandarizadas do Inep. Mas devo considerar que o instrumento apresenta uma boa dose de responsabilização das escolas e secretarias municipais pela resolução dos problemas. No entanto, a grande dúvida é saber o porquê desse instrumento não ter recebido a devida atenção por parte do governo e das próprias escolas?

Boas e Vilela (2016), criticando a lógica empresarial na educação, que determina um corpo de *habilidades básicas* de vida, afirmam que “para o sistema não interessa uma população que tenha objetivos elevados, pensamentos críticos.” (p. 61-62). Também concordam que fatores internos e externos interferem no dia a dia da escola e, conseqüentemente, na qualidade do ensino aí praticado. Concordamos com eles ao afirmarem que a qualidade da educação deve está voltada ao atendimento das necessidades de grande parte da população brasileira, “uma qualidade referenciada na escola real”, (BOAS e VILELA, 2016, p. 44), ou seja, deve partir da realidade, das necessidades, dos problemas aí encontrados e ter como finalidade saná-los. Nesse sentido, “a educação de qualidade que se defende está ligada à emancipação dos sujeitos sociais”. (*Ibidem*, p. 45). Portanto, uma formação omnilateral que conceba a educação enquanto prática social transformadora que une o teórico e o prático, o pedagógico e o social, “capaz de transformar uma prática educativa reprodutivista e alienada em uma prática educativa comprometida com a formação omnilateral do homem”. (CRUZ, 2004, p. 06).

Uma educação de qualidade é aquela que humaniza o homem, que o liberta de qualquer forma de alienação e de “escravidão”, que é crítica e emancipadora numa perspectiva histórico-social. Não basta cumprir metas ou mesmo adquirir habilidades e competências previstas, se estas servirem para a alienação e a “escravização” do homem. Uma educação de qualidade deve partir da realidade concreta, adotando o homem enquanto indivíduo concreto, inserido num processo histórico-social, resultante do modo como os homens produzem sua vida. (CRUZ, 2004).

A educação propalada e avaliada pelo SAEB está inserida na lógica capitalista e a serviço dela, portanto, tem por objetivos preparar o homem para as necessidades imediatas do capital, o que vai de encontro a qualquer forma de educação humanizadora que possa emancipar o homem.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Faz-se urgente a necessidade de uma educação socialmente qualificada, que tenha suas práticas saídas da realidade histórico-social e das necessidades locais, onde a escola e a comunidade escolar estão inseridas. Há uma exigência de uma educação de qualidade que está além da teoria, dos tratados internacionais e da prescrição jurídica. Como diria Mészáros (2008), uma educação que esteja para além do capital, um

educação transformadora e emancipadora, redefinida constantemente nas suas relações dialéticas com as condições cambiantes e as necessidades da transformação social.

Evidentemente a avaliação pode ser um importante instrumento a serviço da educação, mas para isso, é preciso considerar todas as dimensões, internas e externas à escola que podem influenciar na qualificação do ensino. Do contrário, de nada valerá a universalização do acesso ao ensino ou um IDEB 6,0, a educação enquanto bem público universal terá fracassada enquanto direito fundamental do ser humano.

6. REFERÊNCIAS

AZEVEDO, José Clóvis. **Educação pública: o desafio da qualidade**. Estudos Avançados 21 (60), 2007. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10234>>. Acesso em 23/10/2016.

BRASIL, **Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016**. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a lei 9.939/96 e a lei 11.494/2007 que institui o FUNDEB.

_____. CONAE 2014. **Conferência Nacional de Educação: Documento-Referência**. FNE: Brasília: Ministério da Educação, SEA, 2013.

_____. **Decreto no. 6.094/2007**. Regulamenta o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação". Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 abr. 2007.

_____. Indicadores da qualidade na educação/Ação Educativa, Unicef, PNUD, Inep-MEC (coordenadores). – São Paulo: Ação Educativa, 2004.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base**. – Brasília, DF: Inep, 2015.

CASTRO, Maria H. G. de. **Sistemas de avaliação da educação no Brasil: avanços e novos desafios**. São Paulo Perspec., São Paulo, v. 23, n. 1, p. 5-18, jan./jun. 2009. Disponível em: <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v23n01/v23n01_01.pdf>. Acesso em 01 de outubro de 2016.

CHIRINÉA, Andréa Melanda; BRANDÃO, Carlos da Fonseca. **O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados**. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 461-484, abr./jun. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v23n87/0104-4036-ensaio-23-87-461.pdf>>. Acesso em 01 de agosto de 2016.

COUTINHO, Magno Sales. **Avaliação externa e currículo: possíveis impactos e implicações no processo de ensino aprendizagem**. 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_arquivo_s/acervo/docs/2973c.pdf>. Acesso em 23 de agosto de 2016.

CRUZ, R. G. P. C da. **Formação omnilateral: perspectiva para o trabalho pedagógico crítico-emancipatório.** Disponível em: <http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2004/Painel/Painel/01_36_23_FOR_MAC_AO_OMNILATERAL_PERSPECTIVAS_PARA_O_TRABALHO_PEDAGOGICO.pdf>. Acesso em 13/03/2017

DOURADO, Luiz Fernandes e OLIVEIRA, João F. **A qualidade da educação: perspectiva e desafios.** Cad. Cedes, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 23/08/2016

MÉSZAROS, István. **A educação para além do capital.**/ István Mészáros (tradução Isa Tavares). – 2ª ed.- São Paulo: Boitempo, 2008

MICHAELIS. **Moderno Dicionário da Língua Portuguesa.** Ed. Melhoramentos, 2016. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php>> Acesso em 10/03/2017.

MORAES, Karine Nunes de. **Da Educação Básica: expansão e melhoria da qualidade.** In.: Salto para o Futuro. Qualidade da educação: acesso e permanência. Ano XXIII – Setembro, TVEscola, 2013.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso de. **Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação.** Revista Brasileira de Educação, nº 28. Jan /Fev /Mar /Abr 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>>. Acesso em 13 de abril de 2016.

SETÚBAL, Maria Alice. **Equidade e desempenho escolar: é possível alcançar uma educação de qualidade para todos?** R. bras. Est. pedag., Brasília, v. 91, n. 228, p. 345-366, maio/ago. 2010. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/577/558>>. Acesso em 01/11/2016

SUDBRACK, Edite Maria e GAZZOLA, Janaíne Souza. **Política de avaliação em larga escala: mais regulação ou mais qualidade educacional?** I Encontro Latinoamericano de professores de Política Educativa. II Seminário Internacional de Questões de Pesquisa em Educação. UNIFESP-Guarulho-São Paulo-Brasil, 6 e 7 de julho de 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v23n87/0104-4036-ensaio-23-87-461.pdf>>. Acesso em 08 de agosto de 2016.

UNESCO. **Educação de qualidade para todos: um assunto de direitos humanos.** 2ª ed. –Brasília: Unesco, Orealc, 2008.

XIMENES, Salomão Barros. **O conteúdo jurídico do princípio constitucional da garantia de padrão de qualidade do ensino: uma contribuição desde a teoria dos direitos fundamentais.** Educ. Soc., Campinas, v. 35, nº. 129, p.1027-1051, out-dez., 2014.