



O PAPEL DO IDEB NA ATUAL POLÍTICA EDUCACIONAL E OS IMPACTOS NO COTIDIANO ESCOLAR – COMO COLABORA O DIRETOR ESCOLAR NESTE CONTEXTO?

Izabel Cristina Marçal Gonçalves¹

Lucilia Augusta Lino²

RESUMO

O presente artigo integra a investigação em curso voltada para elaboração de Dissertação de Mestrado, cujo objetivo é analisar as ações do diretor escolar e suas contribuições à materialização dos princípios da gestão democrática e da promoção da qualidade de ensino em escolas públicas da cidade do Rio de Janeiro. O estudo dialoga com as políticas públicas que monitoram os processos de avaliação de desempenho e exercem controle sobre a atuação do diretor em seu papel na elaboração, coordenação e cumprimento das demandas impostas e/ou construídas pela escola. A investigação, em fase inicial, apresenta considerações importantes acerca das relações que se estabelecem na escola em prol do objetivo de alcançar a meta determinada pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, principal indicador de desempenho para avaliação da educação brasileira. A pesquisa está ancorada na concepção da Pedagogia histórico-crítica, tendo como metodologia a abordagem qualitativa, estruturada nas etapas revisão de literatura, aplicação de instrumentos e análise dos dados coletados nas escolas, visando uma análise crítica coerente com os pressupostos elencados. Sem pretensão de esgotar neste texto a questão, a pesquisa tem como expectativa colaborar para a reflexão sobre a gestão democrática, a função social e política da escola e como atuam os mecanismos de dominação na escola e na sociedade.

Palavras-chave: Gestão democrática; Políticas educacionais; Padronização curricular

INTRODUÇÃO

A pesquisa inicialmente intitulada “*Diretor escolar, IDEB e qualidade de ensino: um estudo sobre o papel da gestão no desempenho das escolas públicas*” está voltada a elaboração de Dissertação de Mestrado no Programa de Pós-Graduação Processos Formativos e Desigualdades Sociais da Faculdade de Professores da UERJ e tem como objetivo analisar as ações do diretor escolar e sua gestão, assim como, suas contribuições à materialização dos princípios da gestão democrática e à promoção da qualidade de ensino em escolas públicas da cidade do Rio de Janeiro.

O estudo dialoga com as políticas públicas que implementam e monitoram os processos de avaliação de desempenho e exercem controle sobre a gestão das escolas. Tais políticas impactam a gestão da escola e seu cotidiano, assim como influenciam também as práticas de

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, izabelmarcal@live.com;

² Doutora em Educação e professora da Faculdade de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação – Processos Formativos e Desigualdades Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, prof.lucilia.uerj@gmail.com.



ensino, intrinsecamente ligadas a atuação do diretor. Assim, o diretor, que *“Investido na direção, ele concentra um poder que lhe cabe como funcionário do Estado”* (PARO, 2015, p.43), desempenha um importante papel na elaboração, coordenação e cumprimento das demandas impostas e/ou construídas pela escola. O trabalho e a autonomia do diretor estão ligados a fatores externos e internos, isto é, aos direcionamentos emanados de órgãos externos, hierarquicamente superiores, que determinam o cumprimento das leis e diretrizes. Neste contexto, o diretor atua em consonância com o disposto na LDB (Lei nº 9394/96), no PNE - Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014), tendo, também, que considerar o prescrito na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), entre outras normativas.

Desta forma, seguindo uma lógica cada vez mais atrelada a processos de centralização e controle, que acentuam a responsabilização dos atores – estudantes, professores, gestores, escolas e redes – a escola sob a gestão do diretor é avaliada segundo parâmetros nacionais estabelecidos. Tais parâmetros – através de avaliações externas que aferem o nível de proficiência dos alunos, e o cruzamento de dados de reprovação e evasão, – constituem o que é denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, em 2007.

Com o objetivo de medir a qualidade do ensino nacional, o IDEB utiliza diferentes indicadores para definir se o desempenho da escola é satisfatório, estabelecendo metas que gradativamente vão aumentando. A investigação, ainda que inicial, apresenta considerações importantes acerca das relações que se estabelecem na escola em prol do objetivo de alcançar a meta determinada pelo IDEB. Neste sentido, Freitas (2012) alerta para o risco implícito nestas políticas que selecionam disciplinas desconsiderando a importância de uma matriz formativa, quanto ao estreitamento curricular provocado quando os professores precisam selecionar disciplinas em detrimento de outras, e nesta discussão especificamente, para alcançar a meta do IDEB.

A pesquisa está ancorada na concepção da Pedagogia histórico-crítica, fundamentada por Dermeval Saviani (2007, 2011), cujo princípio está no homem constituir-se historicamente enquanto sujeito, resgatando a importância da organização de uma prática escolar emancipatória, que assegure a distribuição do saber sistematizado pela humanidade e a formação de cidadãos críticos. Com aporte teórico consonante à metodologia de pesquisa proposta, a abordagem qualitativa, estruturada nas etapas revisão de literatura, aplicação de instrumentos (entrevistas e questionários) e análise dos dados coletados em 5 (cinco) escolas municipais, permitirá uma análise crítica coerente com os pressupostos elencados.



Colaborando com a problematização da ideia de que escolas com bom desempenho são escolas de qualidade de ensino, bem como ações voltadas unicamente para o alcance mecanicista de índices, não implicam necessariamente em promover a tão necessária qualidade de ensino. Sem pretensão de discutir neste texto a questão em toda a sua abrangência, a pesquisa em andamento tem como expectativa colaborar para a reflexão sobre a democracia e a função social e política da escola, e sobre como os mecanismos de dominação se estabelecem na sociedade e na escola. Neste recorte, especificamente, pretendemos problematizar o papel do IDEB enquanto indicador de desempenho, parte dos mecanismos de controle adotados na política educacional vigente, centrada na meritocracia e na responsabilização.

METODOLOGIA

A pesquisa enquanto investigação científica que demanda sistematização e reflexão a fim de que se construa o conhecimento, dialoga com MINAYO (2000, p. 17), considerando que *“embora seja uma prática teórica, a pesquisa vincula pensamento e ação”*, propondo ainda *“a indagação e construção da realidade”* como *“atividade básica da Ciência”* o que colabora para reflexão e atualização das práticas frente a realidade.

O recorte do estudo aqui apresentado contempla discussões propostas por autores que dedicaram-se a esclarecer o papel do IDEB enquanto indicador de desempenho em sua atribuição de monitoramento da qualidade da educação nacional como ALVES (2014) e FREITAS (2012) em sua finalidade de atender as demandas neotecnicistas da sociedade neoliberal, em consonância com a primeira fase da pesquisa – a revisão de literatura. O enfoque deste artigo está na necessária elucidação do IDEB enquanto indicador de desempenho e as possibilidades de atuação do diretor escolar frente as demandas impostas pelas avaliações de larga escala.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Educação Básica no Brasil é formada por três etapas: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. As escolas são avaliadas segundo parâmetros nacionais estabelecidos, que aferem o nível de proficiência obtida pelos alunos nas avaliações aplicadas pelo SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica), cruzando dados do fluxo escolar (aprovação, reprovação e evasão) advindos do Censo Escolar, sob a gerência do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. O resultado traduzido

em nota recebe a denominação de Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB³. Com o objetivo de medir e melhorar a qualidade do ensino nacional, estabelece metas que vão aumentando gradativamente, cujo “o objetivo é que o país, a partir do alcance das metas municipais e estaduais, tenha nota 6 em 2022 – correspondente à qualidade do ensino em países desenvolvidos. (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, s./d.), como apontam Almeida; Dalben; Freitas (2010, p. 1156).

O IDEB é o indicador que alimenta os mecanismos de monitoramento das políticas educacionais implementadas desde o Plano de Desenvolvimento da Educação (2007) pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007.

O cerne do IDEB, enquanto indicador numérico, é permitir que o MEC avalie todas as escolas do país, a partir de um único padrão e critério. Ou seja, trata-se de um indicador que desconsidera qualquer peculiaridade local, mas observa a evolução da política pública em um contexto geral, logo, externo às instituições escolares, essas representam apenas o contexto operacional ou administrativo da política pública. (ALVES, p.69)

As avaliações são aplicadas bienalmente nas turmas de 5º ano de escolaridade ou 4ª série, nas turmas de 9º ano de escolaridade ou 8ª série no Ensino Fundamental e nas de 3º ano do Ensino Médio. O quadro abaixo apresenta os valores no ano de criação (2005) do IDEB e os estabelecidos como meta para 2021.

GRÁFICO 1
Gráfico ilustrativo das projeções (metas) do Ideb - 2005 a 2095
Fonte: Elaborado por DEED/Inep com base nos dados do Censo da Educação Básica.

Tabela 1.2: Valores do Ideb observados em 2005 e metas para 2021 – Brasil

Etapa de ensino	Ideb observado em 2005	Meta do Ideb para 2021
Ensino fundamental – anos iniciais	3,8	6,0
Ensino fundamental – anos finais	3,5	5,5
Ensino médio	3,4	5,2

Fonte: Resumo técnico IDEB 2019 versão preliminar

A ênfase na avaliação, ancorada no neotecnicismo e na meritocracia, favorece os processos de centralização, controle e padronização e políticas de responsabilização que caracterizam concepções gerencialista cara a proposta neoliberal. Saviani (2007, p.12) identificou na década de 80, o que definiu como “pedagogia tecnicista”, que “a partir do pressuposto da neutralidade científica e inspirado nos princípios da racionalidade, eficiência e produtividade, (...) advoga a reordenação do processo educativo de maneira a torná-lo objetivo e operacional”. Uma teoria de responsabilização, sustentada por concepções como a

³ Sobre “Como calcular o IDEB?” ALVES, 2014, p. 70-73, apresenta a estrutura de composição do índice.



behaviorista, das ciências da informação e da econometria. Que por seu caráter gerencialista, define não só o que professores e alunos devem fazer, mas também quando e como. Nos dias atuais, em nova roupagem, mas com a mesma estrutura, o Neotecnicismo tem como matrizes a responsabilização, a meritocracia e a privatização (FREITAS, 2012).

Base da política liberal, a meritocracia está fundamentada na igualdade de oportunidades, e não na igualdade de resultados. Desde ponto de vista, são desconsideradas as condições de que partem os estudantes, por exemplo. Desvia-se o foco das desigualdades sociais como produtoras de resultados desiguais. Vale o mérito pessoal na conquista de um bom desempenho.

Almeida, Dalben e Freitas (2010) defendem que o nível socioeconômico (NSE), seja contemplado em políticas de avaliação e problematizam o IDEB em sua limitação quando desconsidera que a formação do estudante não se dá de maneira unilateral, a partir exclusivamente do que aprende na escola, mas que também se constrói a partir seu contexto social e cultural.

Em relação especificamente ao Ideb, nos chama a atenção a forma pela qual ele é apresentado (e divulgado) para a população, em que a escola aparece como única responsável pelo desempenho de seus alunos, sem qualquer vinculação à relação deste com seu entorno social, com a rede de ensino à qual pertence e com as políticas públicas às quais está, direta ou indiretamente, submetida, pois tal isolamento pode gerar a ideia de que a escola e seus profissionais são, sozinhos, responsáveis pelos resultados obtidos nas avaliações externas, induzindo de forma equivocada à ideia da perda da influência do entorno social e das políticas públicas sobre os resultados dessas avaliações, tendo como consequência a desresponsabilização, de forma branda, do sistema educativo e social mais amplo sobre tais resultados. (ALMEIDA; DALBEN; FREITAS, 2010, p. 1169)

As escolas, frente a aplicação dos testes padronizados, organizam-se para que seus alunos apresentem um bom desempenho. São comuns a seleção pelos professores, de determinados conteúdos, em detrimento de outros, o que tende provocar prejuízos à formação do aluno; a aplicação de simulados com objetivo de treinamento; e ainda a atribuição de prêmios e punições. Como alerta Freitas (2012), a forma como cada escola se prepara para as provas aplicadas pelo SAEB pode colaborar para com o incentivo do individualismo, da competição e para com o reforço da noção de que o fracasso é um resultado individual.

O diretor de escola neste cenário é um ator fundamental e pode atuar na promoção de mudanças ou na conformação acrítica ao estabelecido. No entanto, seu trabalho e autonomia estão intrinsecamente ligados a fatores externos e internos, isto é, aos direcionamentos emanados de órgãos externos, hierarquicamente superiores, que determinam o cumprimento a leis e diretrizes de ordem macro e micro, assim como dependem ainda de seu perfil de liderança e das relações estabelecidas no interior da escola.



Dialogando com Paro (2015), é possível esclarecer a falsa dicotomia entre administrativo e pedagógico, pois ambos os aspectos são primordiais para a compreensão da atuação do diretor como mediador de processos. O autor defende que tal segmentação ‘carece de fundamento’, se opondo a:

a dicotomia que às vezes se estabelece entre administrativo e pedagógico, como se o primeiro pudesse estar em concorrência com o segundo, como quando se diz que o pedagógico deve preceder, em importância, ao administrativo. Na verdade, se o administrativo é a boa mediação para a realização de um fim, e se o fim é o aluno educado, não há nada mais educativo que o próprio pedagógico, ou seja, o processo de educá-lo. É, portanto, o pedagógico que dá razão ao administrativo, se não este se reduz a mera burocratização, fazendo-se fim em si mesmo e negando os fins educativos a que deve servir. (PARO, 2015, p.25)

Assim, tem o diretor, a incumbência de administrar a escola, vista como um todo, garantindo o êxito dos processos pedagógicos, compartilhando democraticamente as decisões e ações em benefício da construção coletiva. Todos os fazeres do diretor devem servir a fins educativos e, em nome destes ele toma decisões e faz escolhas que ajudam a traçar o rumo seguido pela Unidade Escolar.

A partir do exposto pode-se afirmar que a atuação do diretor escolar pode impactar diretamente a forma como a escola lida com as avaliações em larga escala, como reflete sobre os resultados obtidos e ainda como estes resultados impactam na qualidade do ensino da unidade escolar.

Num contexto mais amplo, o diretor atua em consonância com o disposto na LDB (Lei nº 9394/96), no PNE - Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014), e nos respectivos Planos Estadual e Municipal de Educação, e, atualmente, no prescrito na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), entre outras normativas. A meta 19 do PNE⁴ versa sobre a garantia da gestão democrática, prevendo em suas estratégias a formação de diretores escolares, a ampliação da participação da comunidade escolar, da autonomia pedagógica e financeira das unidades escolares, dentre outras.

O exercício da função do diretor o coloca como protagonista na implementação do Projeto Político Pedagógico, que em consonância com Bussmann (2003), pode ser tratado como o documento de identidade da escola.

Em primeiro lugar o Projeto Político Pedagógico delinea de forma coletiva a competência principal esperada do educador e de sua atuação na escola. Ao delinear essa competência, o projeto político pedagógico consolida a escola como lugar central

⁴ Meta 19: “Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto”. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>

da educação básica, numa visão descentralizada do sistema. Ao ser discutido, elaborado e assumido coletivamente, oferece garantia visível e sempre aperfeiçoável da qualidade esperada do processo educativo dos professores envolvidos. E ainda, ao se constituir como processo, indica e reforça a função precípua da direção da escola e da equipe diretiva ou coordenadora de cuidar da “política educativa”, do alcance e da globalidade do processo educativo na escola e de liderá-lo, administrando a consecução dos objetivos. (BUSSMANN, 2003, p.38)

O projeto, que engloba a missão, a visão e as metas que a escola se propõe a alcançar, constitui-se imprescindível ao alcance objetivo da qualidade do ensino-aprendizagem. (GANDIN, 1994).

Na escola os alunos aprendem os conhecimentos historicamente acumulados pela sociedade, desenvolvem suas capacidades cognitivas, e as habilidades, atitudes e valores necessárias à vida social e para a sua realização como pessoas, profissionais e cidadãos (LIBANEO, 2006, p.109). Assim, a função social da escola seria formar cidadãos capazes de se posicionar consciente e criticamente diante das situações-problemas concretas e presentes no seu cotidiano social. A função social da escola consiste, portanto, em preparar o educando para a vida social, e, assim, está diretamente relacionada às concepções de formação de cada sociedade, servindo tanto para manter relações sociais vigentes quanto para a transformação destas relações.

Questionamos como o diretor de escola pode atuar e sob que princípios e concepções, como problematiza LIBÂNIO (2006). De acordo com a concepção de escola defendida e materializada no cotidiano da gestão, haverá ou não uma direta contradição com a função social da escola, que não pode se reduzir a planejar e/ou implementar ações que tenham como finalidade única o alcance de médias em atendimento a exigência de melhorar o desempenho para figurar numa posição mais favorável do ranking do IDEB. A adoção de medidas com esta finalidade colabora para reforçar o individualismo, a meritocracia e promovendo o distanciando dos processos democráticos que ele deve ajudar a garantir.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo se propôs a discutir e problematizar o papel do IDEB enquanto indicador de desempenho, parte dos mecanismos de controle adotados na política educacional vigente frente as possibilidades de atuação do diretor escolar e sua necessária contribuição para com os princípios da gestão democrática e a promoção da qualidade de ensino.

A fase inicial da pesquisa permite afirmar segundo ALVES (2014) que o IDEB é um indicador de desempenho a serviço das políticas educacionais implementadas sob a ótica

neoliberal (FREITAS, 2012), que através das avaliações de larga escala monitoram os avanços na educação brasileira, favorecendo a imposição de processos de responsabilização, meritocracia e privatização.

De caráter individualista e meritocrático, esse tipo de aferição não colabora para formar cidadãos capazes de se posicionar consciente e criticamente diante das situações-problemas concretas e presentes no seu cotidiano social. Ao contrário, como prioriza conteúdos de Língua Portuguesa e Matemática estimula a seleção de conteúdos a serem ensinados, com vistas a treinos para os testes, reforçando práticas mecânicas.

O papel do diretor escolar neste contexto é de fundamental relevância em razão de suas atribuições possibilitarem a interação com os princípios da gestão democrática; estando reguladas por normativas que contemplam sua atuação no âmbito de toda a escola e sistema que gere a instituição. Podendo a atuação do diretor colaborar diretamente para que a escola avance em qualidade de ensino ou apenas na sua posição no ranking de desempenho apresentado como IDEB.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, L.C; DALBEN, A; FREITAS, L.C. O IDEB: Limites e ilusões de uma política educacional. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1153-1174, out.-dez. 2013.
- ALVES, Marcia da Conceição Pereira. *Desenvolvimento, Educação e Qualidade: Uma Interpretação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Tecnologias e Sociedade). Universidade Federal de Itajubá, 2014.
- BUSSMANN, Antônia Carvalho. O projeto político pedagógico e a gestão da escola. In: VEIGA, Ilma Passos A. (org). *Projeto político-pedagógico da escola: Uma construção possível*. 16ª ed. Campinas, SP: Papyrus, 1995.
- FREIRE, Paulo. *Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire*. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.
- FREITAS, L. C. *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.
- GANDIN, Danilo. *A prática do planejamento participativo: na educação em outras instituições, grupos e movimentos dos campos cultural, social, político, religioso e governamental*. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.
- LIBÂNEO, José Carlos. Sistema de ensino, escola, sala de aula: onde se produz a qualidade das aprendizagens? In: LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth (org.). *Políticas de currículo em múltiplos contextos*. São Paulo: Cortez, 2006.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, M. C. de S. (org). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes, 2000.



VIII ENALIC

EDIÇÃO DIGITAL

VIII ENCONTRO NACIONAL DAS LICENCIATURAS

VII SEMINÁRIO DO PIBID

II SEMINÁRIO DO RESIDÊNCIA PEDAGÓGICA

7 A 11 DE NOVEMBRO DE 2021

ISSN: 2526-3234

PARO, Vitor Henrique. *Diretor Escolar educador ou gerente?* São Paulo: Cortez Editora, 2015.

SAVIANI, Demerval. *Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação política.* 39ª ed. Campinas: SP: Autores Associados, 2007.

_____. *Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações.* 11.ed.rev. Campinas, SP: Autores Associados, 2011. (Coleção educação contemporânea).