

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

DOUGLAS DANILO DITTRICH

**IMPACTOS DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA-PR
SOBRE A MELHORIA DO IDEB DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO
FUNDAMENTAL**

CURITIBA

2010

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

DOUGLAS DANILO DITTRICH

**IMPACTOS DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA-PR
SOBRE A MELHORIA DO IDEB DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO
FUNDAMENTAL**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Educação na área de Educação e Tecnologia, linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação, do curso de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza.

CURITIBA

2010

Catálogo na publicação
Sirlei do Rocio Gdulla – CRB 9ª/985
Biblioteca de Ciências Humanas e Educação - UFPR

Dittrich, Douglas Danilo

Impactos da política educacional do município de Curitiba-PR
sobre a melhoria do IDEB dos anos iniciais do ensino funda-
mental / Douglas Danilo Dittrich. – Curitiba, 2010.

290 f.

Orientador: Prof.Dr. Angelo Ricardo de Souza
Dissertação (Mestrado em Educação) – Setor de Educação,
Universidade Federal do Paraná.

1. Avaliação educacional. 2. IDEB – Curitiba (PR).
3. Ensino fundamental – avaliação. 4. Educação e estado.
4. Educação – políticas públicas. I. Título.

CDD 379.154

TERMO DE APROVAÇÃO

DOUGLAS DANILO DITTRICH

IMPACTO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA-PR SOBRE A MELHORIA DO IDEB DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Educação, na área de Educação e Tecnologia, linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação, da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientador:

Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza
Setor de Educação, UFPR

Prof^a. Dra. Andréa Barbosa Gouveia
Setor de Educação, UFPR

Prof. Dr. Romualdo Luiz Portela de Oliveira
Faculdade de Educação, USP

Curitiba, 2010

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todas as pessoas que participam da construção do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPR – professores e professoras, secretárias e as meninas da limpeza (que enriquecem esse ambiente sisudo com uma alegria incomparável). Ter participado desse ambiente, rico em discussões acadêmicas e em experiências de vida, possibilitou alargar os horizontes de minhas limitações, não apenas intelectuais, mas, sobretudo, humanas.

À Secretaria Municipal de Educação de Curitiba, agradeço por ter me possibilitado uma experiência ímpar, ao garantir a condição para os estudos que resultaram na pesquisa que se encontra sistematizada nessa dissertação. Destaco a colaboração de todas as funcionárias da Secretaria Municipal de Recursos Humanos da Educação, tanto por terem colaborado para que eu tivesse boas condições para enfrentar o mestrado como também pela disponibilidade em ajudar com o acesso aos dados. Mesmo sabendo que faltam agradecimentos a diversas outras pessoas da Secretaria Municipal de Educação, que sempre me ajudaram em minha caminhada, gostaria de destacar a colaboração de minha amiga Juçara, que possibilitou o encaminhamento dos questionários aos diretores e chefes de núcleo.

Aos professores e professoras da linha de pesquisa em Políticas e Gestão da Educação, que têm, nessa sistematização, parte significativa de seus estudos, pensamentos e contribuições, tanto na forma de suas produções quanto como resultados de suas aulas, mas principalmente nas conversas informais, em que as possibilidades do diálogo profundo e da divergência consolidam-se de forma humilde e humana, desvencilhadas de algumas imposições do academicismo.

Agradeço também ao Núcleo de Políticas, Gestão e Financiamento da Educação (NUPE, UFPR), que, ao vincular-se às demandas de pesquisa do Observatório da Educação do MEC/INEP, tem potencializado a construção de um espírito coletivo na produção científica.

Agradeço carinhosamente a todos os professores das escolas por onde passei, principalmente aos que compartilharam parte significativa de minha vida profissional no Centro de Educação Integral Francisco Frischmann. Estas pessoas e escolas me permitiram compreender melhor a realidade da política educacional auxiliando na formulação e formatação dos problemas referentes à política educacional.

Em particular, quero destacar as professoras e funcionárias da Escola Municipal Sady Sousa, principalmente a vice-diretora Ana Paula, pela compreensão e apoio tanto quando estava presente na escola como no momento de minha ausência.

Se os ambientes profissionais e acadêmicos foram importantes e significativos em minha formação, tanto acadêmica como humana, eles não conseguiram superar a complexidade e profundidade com que as relações familiares e de amizade interferiram em mim, e aqui são diversas pessoas que preciso mencionar, a começar por minha mãe, Zenaide, responsável pela formação de minhas características solidárias e humanas, e meu pai, Miguel, pela distinção entre o certo e o errado, consolidando minha ética. Tais fundamentos, que constituem meu ser (solidariedade, humanidade e ética), foram por sua vez aprimorados na vivência cotidiana com meus dois irmãos, Miguel e Daniel, e com minhas duas irmãs, Evelize e Cláudia, aos quais agradeço carinhosamente por terem participado destes 41 anos.

Para além das tarefas e contribuições próprias de irmã mais velha, ainda cabe acrescentar à Evelize os agradecimentos por ter carregado a responsabilidade de contribuir na revisão do trabalho e pela companhia no inglês.

Ao Guto, além de um grande sobrinho, um bom parceiro de trabalho, valeu a colaboração na construção dos mapas e nas aulas de formatação do trabalho; e ao André, cuja contribuição no inglês foi fundamental.

À Cláudia e ao Otávio agradeço todo incentivo, força e disposição em colaborar, e ao José Paulo e à Luíza pelo carinho e tempo dedicados ao Felipe, para que eu pudesse escrever.

É preciso mencionar ainda que parte significativa deste trabalho foi realizado na casa das marinas que o Zeca e a Adri gentilmente disponibilizaram para que eu pudesse ter tranquilidade e ao mesmo tempo a presença de minha companheira e de meus dois filhos.

Ao goleiro Altair Pivovar por me possibilitar momentos de alegria nos finais de semana ao não defender meus chutes, mas principalmente pelo dedicado e impecável trabalho de revisão realizado.

À professora Andréa, por seu compromisso, dedicação, compreensão, rigorosidade acadêmica e por tudo, visível ou não, de sua mão na construção deste trabalho.

Ao professor Romualdo, por aceitar contribuir, com toda sua competência, com meu trabalho, conseguindo fazer com que eu produzisse muito mais do que eu certamente conseguiria sem a contribuição de sua perspicácia e rigorosidade.

Ao meu orientador Ângelo Ricardo pelo carinho, compreensão e pela rigorosidade no trabalho acadêmico de orientador.

Aos amigos Ângelo Ricardo, Florise, Francisco e Pietra, pelos bons momentos que vivemos há vários anos, e que, com certeza, em parte, encontram-se expressos nas linhas e entrelinhas deste trabalho.

Agradeço toda contribuição silenciosa dada por Fabíola, minha psiquiatra, que há muitos anos tem me ajudado a viver melhor a vida e aguentar firme os desafios postos à frente, inclusive neste longo trajeto do mestrado.

Ao meu filho Felipe, peço-lhe antes desculpas pela ausência em sua formação, gerada pela dedicação ao estudo, mas agradeço-lhe pela compreensão, dentro dos seus limites, mesmo após o nascimento da Gabriela, sua irmã, que acabou por tirar parte da atenção extra que sua mãe dava para compensar meu distanciamento.

A minha filha Gabriela, concebida e nascida durante o período do mestrado, agradeço pelo sorriso sempre disponível nos momentos difíceis, como se soubesse que eu precisava de forças para ficar em pé na madrugada.

E finalmente a você, Juliane, meu caminho, meu trilho, meu horizonte, meu pôr do sol e, antes de tudo, meu porto seguro, sem o qual certamente a pesquisa aqui sistematizada teria afundado junto com seu autor. Destaco que você, além de companheira, nesses dois anos me ajudou a cumprir os compromissos postos à minha frente, dando-me tranquilidade, serenidade, amor e, principalmente, sabedoria, que desde 1989 tem participado na construção de quem sou hoje.

*Ando devagar porque já tive pressa
Levo esse sorriso porque já chorei demais
Hoje me sinto mais forte, mais feliz quem sabe
Só levo a certeza de que muito pouco eu sei
Eu nada sei*

*Penso que cumprir a vida seja simplesmente
Compreender a marcha e ir tocando em frente
Como um velho boiadeiro levando a boiada
Eu vou tocando os dias pela longa estrada eu vou
Estrada eu sou*

*Cada um de nós compõe a sua história
Cada ser em si carrega o dom de ser capaz
De ser feliz*

Almir Sater

RESUMO

A educação brasileira vem, nas últimas décadas, efetivando a democratização do acesso, permanência e conclusão, porém tal avanço não tem sido acompanhado pelo que constitui a essência da escola: ensinar e ensinar bem a todos e todas. Nesse sentido, a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) representa um marco na política educacional do país. Dada a característica indutora, própria dos mecanismos de avaliação externos, essa dissertação busca flagrar as ações da política educacional do município de Curitiba, capital do Estado do Paraná, que potencializaram a melhoria do IDEB do município para os anos iniciais do Ensino Fundamental, o qual passou de 4,7 em 2005 para 5,1 em 2007. Essa pesquisa utilizou-se do banco de dados do INEP, referente aos resultados do IDEB de 2005 e 2007 e de dados disponibilizados pelo IPPUC, além de dados do IDH-M recalculados para os bairros de Curitiba. Fazem parte ainda dos dados utilizados para compreender os movimentos da política educacional do município entrevista da representante da Secretaria Municipal de Educação e um banco de dados da própria pesquisa, com informações dos diretores/as e dos nove chefes de núcleos regionais de educação. Esses dados foram correlacionados e comparados ainda com as orientações da Secretaria Municipal de Educação, o que permitiu a visualização de seis flagrantes da ação da política educacional do município constituídas de características para gerar impacto na melhoria do IDEB do município para as séries iniciais do Ensino Fundamental.

Palavras-chave: IDEB; Qualidade da educação; Políticas educacionais.

ABSTRACT

The Brazilian education in recent decades has been effecting the democratization of access, permanence and conclusion, however, such progress has not been accompanied by what constitutes the essence of the school, teaching and teaching well for everybody. In this sense, the creation of the Index of Basic Education Development (IDEB) represents a milestone in the educational policy of the country. Due to the inductive characteristic, proper mechanisms for external evaluation, this thesis aims to find out the actions of educational policy in the city of Curitiba, capital of Parana State, which have worsened the improvement of the municipal IDEB for the early years of elementary school, which went from 4.7 in 2005 to 5.1 in 2007. This research used the INEP database, referring to the results of IDEB 2005 and 2007, and data provided by IPPUC, and data recalculated the HDI-M for the Curitiba's neighborhoods. Still part of the data used to understand the movements of the educational policy of the council, interview of the Educational Municipal Department's representative and a database of their own research, with information from the directors and the nine heads of regional education centers, these data were correlated and compared also with the guidelines of the Educational Municipal Department, which enabled visualization of nine instants of the action in the municipal educational policy corporate of features to create an impact in the improving in the IDEB of the city for early grades of elementary school, for those, six are expression of the action in educational policy, while three relate to omissions of the municipal educational policy that has also been generating impact at the city's IDEB.

Key words: IDEB; Quality of education; Education policy.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1.	INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS PARA A CONSTRUÇÃO DAS METAS DO IDEB.....	40
GRÁFICO 2.	APRESENTAÇÃO DA EVOLUÇÃO DOS TRÊS INDICADORES DO IDEB PARA O MUNICÍPIO DE CURITIBA – 2005/2007.	57
GRÁFICO 3.	LINHA DE TENDÊNCIA DO INDICADOR DE RENDIMENTO PARA AS SÉRIES INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE CURITIBA.	59
GRÁFICO 4.	EVOLUÇÃO DO IDEB ENTRE 2005 E 2007 PARA AS SÉRIES INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA.	84
GRÁFICO 5.	EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DO IDEB 2005–2007.....	85
GRÁFICO 6.	TRAJETÓRIA DO IDEB PARA O BRASIL E ESTADOS: 2005 – 2006.....	89
GRÁFICO 7.	IMPACTO DE CADA INDICADOR SOBRE A MELHORIA DO IDEB DE CURITIBA.	92
GRÁFICO 8.	PROFICIÊNCIA EM MATEMÁTICA PARA A 4ª SÉRIE, DE 1995–2005.....	93
GRÁFICO 9.	DISPERSÃO DO IDEB DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DE CURITIBA EM 2005 E 2007.....	96
GRÁFICO 10.	DISPERSÃO DA PROFICIÊNCIA EM MATEMÁTICA DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DE CURITIBA EM 2005 E 2007.	98
GRÁFICO 11.	DISPERSÃO DA PROFICIÊNCIA EM LÍNGUA PORTUGUESA DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DE CURITIBA EM 2005 E 2007.	102
GRÁFICO 12.	DISPERSÃO DO INDICADOR DE RENDIMENTO DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DE CURITIBA EM 2005 E 2007.	104
GRÁFICO 13.	HISTOGRAMA DE DISPERSÃO DO INDICADOR DE RENDIMENTO DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DE CURITIBA EM 2005.....	105
GRÁFICO 14.	HISTOGRAMA DE DISPERSÃO DO INDICADOR DE RENDIMENTO DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DE CURITIBA EM 2007.....	106
GRÁFICO 15.	DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DAS ESCOLAS PELO NÍVEL DE PROFICIÊNCIA EM MATEMÁTICA – 2005 E 2007.	108

GRÁFICO 16.	DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DAS ESCOLAS PELO NÍVEL DE PROFICIÊNCIA EM LÍNGUA PORTUGUESA – 2005 E 2007.	110
GRÁFICO 17.	DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DAS ESCOLAS PELO NÍVEL DE PROFICIÊNCIA EM LÍNGUA PORTUGUESA – 2005 E 2007.	118
GRÁFICO 18.	DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DAS ESCOLAS PELO NÍVEL DO IDEB – 2005 E 2007.	121
GRÁFICO 19.	DESEMPENHO DAS ESCOLAS POR NÚCLEOS NOS INDICADORES DO IDEB – 2005/2007.	123
GRÁFICO 20.	O MOVIMENTO DO IDEB DOS NÚCLEOS – 2005/2007.....	126
GRÁFICO 21.	CORRELAÇÃO ENTRE O CRESCIMENTO PERCENTUAL DO INDICADOR DE RENDIMENTO E O CRESCIMENTO PERCENTUAL DO IDEB POR NÚCLEOS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO.....	128
GRÁFICO 22.	CRESCIMENTO PERCENTUAL DOS INDICADORES ENTRE 2005 E 2007.....	130
GRÁFICO 23.	IMPACTO DE CADA INDICADOR SOBRE O PERCENTUAL DE CRESCIMENTO DO IDEB DOS NÚCLEOS.	131
GRÁFICO 24.	DISPERSÃO DO IDEB 2005 E 2007 PARA OS NÚCLEOS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO DE CURITIBA.	132
GRÁFICO 25.	IDEB MÉDIO DOS BAIRROS E IDH-RENDIA DO BAIRRO.	137
GRÁFICO 26.	IDEB MÉDIO DOS BAIRROS E IDH-EDUCAÇÃO DOS BAIRROS.	138
GRÁFICO 27.	EVOLUÇÃO DO IDEB DO NÚCLEO REGIONAL DE EDUCAÇÃO DO BAIRRO NOVO (NREBN).	140
GRÁFICO 28.	IMPACTO DOS INDICADORES SOBRE O IDEB – NRE-BN X RMC.....	141
GRÁFICO 29.	DESEMPENHO DO INDICADOR DE RENDIMENTO 2005 E 2007 PARA OS NRES.	142
GRÁFICO 30.	DISPERSÃO DO INDICADOR DE RENDIMENTO DO NRE-BN/2005 E 2007.....	143
GRÁFICO 31.	DISPERSÃO DAS PROFICIÊNCIAS DE MATEMÁTICA E LÍNGUA PORTUGUESA – 2005 E 2007 PARA O NRE-BN.	143
GRÁFICO 32.	EVOLUÇÃO DO IDEB DO NÚCLEO REGIONAL DE EDUCAÇÃO DO BOQUEIRÃO (NRE-BQ).....	145
GRÁFICO 33.	IMPACTO DOS INDICADORES SOBRE O IDEB – NRE-BQ X RMC.	146
GRÁFICO 34.	DISPERSÃO DO INDICADOR DE RENDIMENTO DO NRE-BQ/2005 E 2007.....	147

GRÁFICO 35.	DISPERSÃO DAS PROFICIÊNCIAS DE MATEMÁTICA E LÍNGUA PORTUGUESA – 2005 E 2007 PARA O NRE-BQ.	148
GRÁFICO 36.	EVOLUÇÃO DO IDEB DO NÚCLEO REGIONAL DE EDUCAÇÃO DA BOA VISTA (NRE-BV).....	150
GRÁFICO 37.	DISPERSÃO DO INDICADOR DE RENDIMENTO DO NRE-BV/2005 E 2007.....	151
GRÁFICO 38.	DISPERSÃO DAS PROFICIÊNCIAS DE MATEMÁTICA E LÍNGUA PORTUGUESA – 2005 E 2007 PARA O NRE-BV.....	152
GRÁFICO 39.	IMPACTO DOS INDICADORES SOBRE O IDEB – NRE-BV X RMC.....	153
GRÁFICO 40.	EVOLUÇÃO DO IDEB DO NÚCLEO REGIONAL DE EDUCAÇÃO DA CIC (NRE-CIC).	155
GRÁFICO 41.	IMPACTO DOS INDICADORES SOBRE O IDEB – NRE-CIC X RMC.....	155
GRÁFICO 42.	DISPERSÃO DO INDICADOR DE RENDIMENTO DO NRE-CIC/2005 E 2007.....	156
GRÁFICO 43.	DISPERSÃO DAS PROFICIÊNCIAS DE MATEMÁTICA E LÍNGUA PORTUGUESA – 2005 E 2007 PARA O NRE-CIC.	157
GRÁFICO 44.	EVOLUÇÃO DO IDEB DO NÚCLEO REGIONAL DE EDUCAÇÃO DO CAJURU (NRE-CJ).....	158
GRÁFICO 45.	IMPACTO DOS INDICADORES SOBRE O IDEB – NRE-CJ X RMC.	159
GRÁFICO 46.	DISPERSÃO DO INDICADOR DE RENDIMENTO DO NRE-CJ/2005 E 2007.....	160
GRÁFICO 47.	DISPERSÃO DAS PROFICIÊNCIAS DE MATEMÁTICA E LÍNGUA PORTUGUESA – 2005 E 2007 PARA O NRE-CJ.	160
GRÁFICO 48.	EVOLUÇÃO DO IDEB DO NÚCLEO REGIONAL DE EDUCAÇÃO DA MATRIZ (NRE-MT).....	162
GRÁFICO 49.	IMPACTO DOS INDICADORES SOBRE O IDEB – NRE-MT X RMC.....	164
GRÁFICO 50.	EVOLUÇÃO DO IDEB DO NÚCLEO REGIONAL DE EDUCAÇÃO DO PINHEIRINHO (NRE-PN).....	165
GRÁFICO 51.	IMPACTO DOS INDICADORES SOBRE O IDEB – NRE-PN X RMC.....	166
GRÁFICO 52.	DISPERSÃO DO INDICADOR DE RENDIMENTO – 2005 E 2007 PARA O NRE-PN.	167
GRÁFICO 53.	DISPERSÃO DAS PROFICIÊNCIAS DE MATEMÁTICA E LÍNGUA PORTUGUESA – 2005 E 2007 PARA O NRE-PN.....	168

GRÁFICO 54.	EVOLUÇÃO DO IDEB DO NÚCLEO REGIONAL DE EDUCAÇÃO DO PORTÃO (NRE-PR).....	169
GRÁFICO 55.	IMPACTO DOS INDICADORES SOBRE O IDEB – NRE-PR X RMC.....	170
GRÁFICO 56.	DISPERSÃO DO INDICADOR DE RENDIMENTO – 2005 E 2007 PARA O NRE-PR.....	171
GRÁFICO 57.	DISPERSÃO DAS PROFICIÊNCIAS DE MATEMÁTICA E LÍNGUA PORTUGUESA – 2005 E 2007 PARA O NRE-PR.....	172
GRÁFICO 58.	EVOLUÇÃO DO IDEB DO NÚCLEO REGIONAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA FELICIDADE (NRE-SF).....	173
GRÁFICO 59.	IMPACTO DOS INDICADORES SOBRE O IDEB – NRE-SF X RMC.	174
GRÁFICO 60.	DISPERSÃO DO INDICADOR DE RENDIMENTO – 2005 E 2007 PARA O NRE-SF.	175
GRÁFICO 61.	DISPERSÃO DAS PROFICIÊNCIAS DE MATEMÁTICA E LÍNGUA PORTUGUESA – 2005 E 2007 PARA O NRE-SF.....	176
GRÁFICO 62.	DISPERSÃO DO IDEB DE CURITIBA PARA OS ANOS DE 2005 E 2007.....	247
GRÁFICO 63.	DISPERSÃO DO IDEB 2005 E 2007 PARA OS NÚCLEOS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO DE CURITIBA.	250
GRÁFICO 64.	CORRELAÇÃO ENTRE MÉDIA SALARIAL DOS NÚCLEOS DE EDUCAÇÃO DE CURITIBA E O IDEB MÉDIO DOS NÚCLEOS PARA O ANO DE 2007.....	251

LISTA DE TABELAS

TABELA 1.	TOTAL DE MATRÍCULAS POR ANO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE CURITIBA – 1997–2009.	58
TABELA 2.	VALORES DE PROFICIÊNCIA ESPERADA POR SÉRIE.	88
TABELA 3.	DESCRIÇÃO ESTATÍSTICA DAS PROFICIÊNCIAS EM MATEMÁTICA E LÍNGUA PORTUGUESA PARA OS ANOS DE 2005 E 2007.	100
TABELA 4.	DISTRIBUIÇÃO DAS PROFICIÊNCIAS EM LÍNGUA PORTUGUESA E MATEMÁTICA NOS QUARTIS.	103
TABELA 5.	NÍVEIS PROFICIÊNCIA E CONCEITOS CORRESPONDENTES.	108
TABELA 6.	NÍVEL/ESTÁGIO DE PROFICIÊNCIA, PERCENTUAL DE ESCOLAS E COMPETÊNCIAS E HABILIDADES EM MATEMÁTICA EM 2007.	109
TABELA 7.	NÍVEL/ESTÁGIO DE PROFICIÊNCIA, PERCENTUAL DE ESCOLAS E COMPETÊNCIAS E HABILIDADES EM LÍNGUA PORTUGUESA EM 2007.	111
TABELA 8.	VALORES CORRESPONDENTES DO IR 2005 E SUA DISTRIBUIÇÃO ENTRE OS QUARTIS.	117
TABELA 9.	NÍVEIS ADAPTADOS DO IR PARA OS CONCEITOS DOS NÍVEIS DE PROFICIÊNCIA.	118
TABELA 10.	NÍVEIS ADAPTADOS DO IDEB PARA OS CONCEITOS DOS NÍVEIS DE PROFICIÊNCIA.	120
TABELA 11.	REPRESENTAÇÃO CONCEITUAL E SUAS CORES CORRESPONDENTES.	182
TABELA 12.	NÍVEIS DE PROFICIÊNCIA E VALORES APROXIMADOS DO IDEB.	193
TABELA 13.	CORRELAÇÃO DE PEARSON ENTRE O IDEB – 2007 E O IDH-B E SEUS SUBÍNDICES.	205

LISTA DE FIGURAS

FUGURA 1 -	DESCRIÇÃO DOS CRITÉRIOS E PESOS PARA A AVALIAÇÃO DOS PROJETOS ESCOLA & UNIVERSIDADE.....	225
-------------------	---	------------

LISTA DE MAPAS

MAPA 1 -	DIVISÃO GEOGRÁFICA DOS BAIROS DE CURITIBA	180
MAPA 2 -	PROFICIÊNCIA EM MATEMÁTICA 2005.....	183
MAPA 3 -	PROFICIÊNCIA EM MATEMÁTICA 2007	185
MAPA 4 -	PROFICIÊNCIA EM LÍNGUA PORTUGUESA 2005.....	187
MAPA 5 -	PROFICIÊNCIA EM LÍNGUA PORTUGUESA 2007.....	188
MAPA 6 -	INDICADOR DE RENDIMENTO 2005.....	190
MAPA 7 -	INDICADOR DE RENDIMENTO 2007.....	191
MAPA 8 -	IDEB 2005	195
MAPA 9 -	IDEB 2007	196
MAPA 10 -	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO ADAPTADO PARA OS BAIROS DE CURITIBA.....	204
MAPA 11 -	IDH-EDUCAÇÃO PARA OS BAIROS DE CURITIBA E IDEB – 2007 POR BAIRRO EM CURITIBA.....	208

LISTA DE FLUXOGRAMA

FLUXOGRAMA 1 - IMPACTO DO AMBIENTE ESCOLAR SOBRE O RENDIMENTO ESCOLAR DOS ALUNOS.....	64
--	-----------

LISTA DE ORGANOGRAMA

ORGANOGRAMA 1 - ESTRUTURA HIERÁRQUICA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CURITIBA	79
--	-----------

LISTA DE QUADRO

QUADRO 1 - CORRELAÇÃO ENTRE AS MATRIZES DE REFERÊNCIA DA PROVA BRASIL E OS CADERNOS PEDAGÓGICOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA, PARA A ÁREA DA MATEMÁTICA.	222
---	------------

LISTA DE SIGLAS

ANEB	- Avaliação Nacional da Educação Básica
ANRESC	- Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
BN	- Bairro Novo
BQ	- Boqueirão
BV	- Boa Vista
CBE	- Conferência Brasileira de Educação
CIC	- Cidade Industrial de Curitiba
CJ	- Cajuru
FNDE	- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	- Índice de Desenvolvimento da Educação Brasileira
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
IDH-B	- Índice de Desenvolvimento Humano - Bairro
IDH-E	- Índice de Desenvolvimento Humano - Educação
IDH-L	- Índice de Desenvolvimento Humano - Longevidade
IDH-M	- Índice de Desenvolvimento Humano - Município
IDH-R	- Índice de Desenvolvimento Humano - Renda
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPPUC	- Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
IR	- Indicador de Rendimento
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	- Ministério da Educação
MT	- Matriz
NP	- Nota Padronizada de 0 a 10
NPLP	- Nota Padronizada de 0 a 10 em Língua Portuguesa
NPM	- Nota Padronizada de 0 a 10 em Matemática
NRE	- Núcleo Regional de Educação
OREAL/UNESCO	- Escritório Regional de Educação para a América Latina e Caribe
PAR	- Plano de Ações Articuladas
PDE	- Plano de Desenvolvimento da Educação
PLPano	- Proficiência em Língua Portuguesa na avaliação do ano a ser calculado
PLPinf	- Menor Proficiência de Língua Portuguesa (SAEB 1997 = 49)
PLPsup	- Maior Proficiência de Língua Portuguesa (SAEB 1997 = 324)
PMano	- Proficiência em Matemática na avaliação do ano a ser calculado
PMinf	- Menor Proficiência de Matemática (SAEB 1997 = 60)
PMsup	- Maior Proficiência de Matemática (SAEB 1997 = 322)
PN	- Pinheirinho
PR	- Portão

Prof LP	- Proficiência em Língua Portuguesa
Prof M	- Proficiência em Matemática
SAEB	- Sistema de Avaliação da Educação Básica
SF	- Santa Felicidade
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
A METODOLOGIA	6
1 A EVOLUÇÃO DOS DIREITOS E A EDUCAÇÃO: IMPONDO POLÍTICAS PÚBLICAS DE IGUALDADE	10
1.1 POLÍTICA	10
1.2 POLÍTICA PÚBLICA E DIREITOS SOCIAIS	22
2 O CAMINHO DA CONSTRUÇÃO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (IDEB)	27
2.1 CRIAÇÃO DA AVALIAÇÃO NACIONAL DO RENDIMENTO ESCOLAR (ANRESC) – A PROVA BRASIL	27
2.2 A CRIAÇÃO DO IDEB	33
2.3 LIMITES E POSSIBILIDADES DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA	46
2.4 AVALIAÇÃO COMO UM INSTRUMENTO VINCULADO À BUSCA PELA GARANTIA AO DIREITO À EDUCAÇÃO DE QUALIDADE PARA TODOS	71
3 POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA E A EVOLUÇÃO DO IDEB PARA OS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL	76
3.1 UM BREVE PANORAMA DA ORGANIZAÇÃO E HIERARQUIA DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA	76
3.2 O IDEB DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE CURITIBA: O QUE FALA ESSE INDICADOR DE QUALIDADE?	81
3.3 DESCRIÇÃO DO IDEB DO MUNICÍPIO DE CURITIBA PARA OS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL	83
3.4 COMPARAÇÃO DO DESEMPENHO DOS NÚCLEOS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO FRENTE AO IDEB E A SEUS INDICADORES	122
3.5 O IDEB POR DENTRO DOS NÚCLEOS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO DE CURITIBA	139
3.5.1 Núcleo Regional de Educação do Bairro Novo (NRE-BN)	140
3.5.2 Núcleo Regional de Educação do Boqueirão (NRE-BQ)	144
3.5.3 Núcleo Regional de Educação da Boa Vista (NRE-BV)	148
3.5.4 Núcleo Regional de Educação da Cidade Industrial de Curitiba (NRE-CIC)	154
3.5.5 Núcleo Regional de Educação do Cajuru (NRE-CJ)	157
3.5.6 Núcleo Regional de Educação da Matriz (NRE-MT)	161
3.5.7 Núcleo Regional de Educação do Pinheirinho (NRE-PN)	164
3.5.8 Núcleo Regional de Educação do Portão (NRE-PR)	168
3.5.9 Núcleo Regional de Educação de Santa Felicidade (NRE-SF)	172

3.6	O IDEB E OS BAIRROS DE CURITIBA	178
4	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH) COMO EXPRESSÃO DO NÍVEL SOCIOECONÔMICO	198
4.1	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL (IDH-M).....	200
4.2	IMPACTO DOS INDICADORES DO IDH SOBRE O DESEMPENHO NO IDEB PARA O MUNICÍPIO DE CURITIBA.....	205
5	FLAGRANTES DO MOVIMENTO DA POLÍTICA NA MELHORIA DO IDEB DE CURITIBA	211
5.1	PRIMEIRO FLAGRANTE: (RE)DEFINIÇÃO CURRICULAR	213
5.2	SEGUNDO FLAGRANTE: REDEFINIÇÃO DA FUNÇÃO DOS NÚCLEOS E A MELHORIA DO IDEB	236
5.3	TERCEIRO FLAGRANTE: BINÔMIO AUTONOMIA VERSUS CONTROLE OU PRÁ NÃO DIZER QUE NÃO FALEI DE ESPINHOS.....	238
5.4	QUARTO FLAGRANTE: DIFERENÇAS SIGNIFICATIVAS NA AÇÃO DOS NÚCLEOS REGIONAIS DE ENSINO DE CURITIBA	246
5.5	QUINTO FLAGRANTE: DA CRIAÇÃO À INDUÇÃO OU NOVAS CARACTERÍSTICAS DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA	253
5.6	SEXTO FLAGRANTE: POTENCIAL INDUTOR DO IDEB: IMPACTO NO MOVIMENTO DO INDICADOR DE RENDIMENTO APÓS A CRIAÇÃO DO ÍNDICE DE MONITORAMENTO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA	256
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	258
	REFERÊNCIAS	269

INTRODUÇÃO

O objeto central dessa pesquisa trata de um dos mais recentes e significativos produtos da política educacional brasileira, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o qual foi criado em 2007¹ com fins de monitoramento da qualidade da educação brasileira², porém suas bases encontravam-se constituídas desde 2005, como a aplicação de um mecanismo de avaliação com características censitivas, denominado Prova Brasil.

Considerando a característica pró-ativa e indutora que compõe os mecanismos avaliativos, e sobretudo de um índice, este estudo tenta expressar as várias formas pelas quais a política educacional do município de Curitiba alcançou êxito na melhoria do IDEB do município para os anos iniciais do Ensino Fundamental no período entre 2005 e 2007.

Dada a formatação da fórmula para o cálculo do IDEB, este estudo partiu da hipótese de que a principal política educacional para a melhoria do IDEB deveria tratar de uma interferência no Indicador de Rendimento, o que revelaria uma diminuição do desempenho dos alunos em suas proficiências, tanto em Língua Portuguesa como em Matemática, mas que, em contrapartida, dado o peso desse índice, ele encerrava em si a possibilidade de compensar a perda de pontos nas proficiências que poderiam ser geradas pelo seu aumento.

Tal hipótese não encontrou total respaldo nos dados pesquisados, visto que todos os indicadores que compõem o IDEB apresentaram evolução positiva no município de Curitiba.

¹ O IDEB foi criado em 2007, utilizando em sua primeira medição dados correspondentes à Prova Brasil de 2005. Nesse sentido, mesmo a publicação da primeira edição do IDEB tendo ocorrido apenas em 2007, o Ministério da Educação (MEC) o considera como sendo referente ao ano de 2005, o que pode ser confirmado no sítio do MEC: <http://ideb.mec.gov.br/>.

² A característica de monitoramento aqui mencionada foi encontrada em Fernandes (2007, p. 8), onde o autor defende a importância de um indicador com a característica de monitoramento, afirmando que *“possuir um indicador sintético de desempenho educacional seria desejável, entre outros motivos, (...) para monitorar a evolução temporal do desempenho dos alunos dessas escolas e/ou redes de ensino”*. Freitas (2007, p. 1) ressalta o papel de monitoramento particularmente aos processos de avaliação, recentes no Brasil, afirmando que *“a avaliação em larga escala firmou-se recentemente no Brasil como componente importante do monitoramento da educação básica e superior, propondo-se não só à aferição da qualidade dos resultados de ambas como à indução da qualificação pretendida para os sistemas e instituições de ensino”*.

Contudo, considerando que o Indicador de Rendimento respondeu por parte significativa da melhoria do IDEB, há aí uma caracterização, pelo menos em parte, de que a política municipal agiu frente a esse indicador com vistas a sua melhoria.

Portanto, no enfrentamento da questão que balizou essa pesquisa, qual seja, a de que a política educacional do município de Curitiba teria gerado impacto na melhoria do IDEB do município para os anos iniciais do Ensino Fundamental, partiu-se para a busca de possíveis respostas, cujo caminho seguido encontra-se sistematizado nessa dissertação, que é composta de cinco capítulos.

Ao trazer à baila a questão da *educação de qualidade* para todos como direito, foi necessário distinguir educação como direito, das políticas que a consideram como privilégio. Essa análise exigiu uma caminhada visando compreender o processo de evolução dos direitos sociais.

Consolidada tal distinção, passou-se para a construção de uma breve correlação entre o direito e a sua garantia, em que foi reforçada a tese da necessidade de que as políticas públicas vinculadas à garantia dos direitos sociais tenham em seu horizonte a igualdade, mas respeitando as diferenças, atendendo de forma diferente os desiguais, interferindo para a diminuição das desigualdades sociais e contribuindo para a construção de uma sociedade mais igualitária, com justiça e equidade.

A construção da compreensão da evolução dos direitos, bem como das políticas públicas que reforçam a luta pela igualdade com justiça e equidade, serve neste trabalho para um entendimento sobre as possibilidades encerradas na criação de um índice de monitoramento da qualidade da educação (IDEB), assim como servirão de base para a interpretação do papel das políticas públicas e dos direitos sociais desencadeados a partir da Secretaria Municipal de Educação, mas com interferência dos núcleos regionais de educação do município.

Com base nesses conceitos, foi possível flagrar ações distintas das políticas educacionais, sobretudo a partir da interferência dos núcleos regionais de educação do município, que apresentaram resultados diferentes para os núcleos, o que confirmou em parte o grau de autonomia dos núcleos regionais na implementação da política educacional gestada na Secretaria Municipal de Educação e também orientada, acompanhada e controlada por essa.

No segundo capítulo, é reconstruído o caminho percorrido para a instituição do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), a partir da criação da

Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), também chamada de Prova Brasil. Nesse capítulo, são abordadas, ainda, características positivas e negativas das avaliações em larga escala, numa tentativa de visualizar seus limites e suas possibilidades. Para além dessas análises, o capítulo ainda analisa a necessidade de um instrumento vinculado à busca pela garantia do direito à educação de qualidade para todos.

O terceiro capítulo apresenta um panorama da política educacional do município de Curitiba, descrevendo também a evolução ocorrida no IDEB do município de Curitiba para os anos iniciais do Ensino Fundamental. Esse capítulo, intitulado “Política educacional do município de Curitiba e a evolução do IDEB para os anos iniciais do Ensino Fundamental”, teve o objetivo de situar o pesquisador em suas análises, e serve aqui como uma bússola, dando localização e direção ao leitor sobre as características próprias da estrutura da política educacional do município, enriquecendo o olhar frente aos seus movimentos.

Esse capítulo encontra-se estruturado em seis itens, sendo o primeiro organizado para possibilitar uma compreensão da estrutura hierárquica da Secretaria Municipal de Educação do município de Curitiba. Já o segundo item é dedicado a uma descrição da evolução do IDEB do município. O impacto de cada indicador sobre a evolução do índice, construído a partir de um desmembramento dos indicadores que compõem o IDEB, faz parte do terceiro item do capítulo. O quarto item é dedicado a construir uma correlação entre o desempenho dos núcleos regionais de educação (NRE) frente ao desempenho tanto do IDEB como de seus indicadores, analisados de forma desmembrada, permitindo com isso que no quinto item possamos nos ater detalhadamente ao desempenho de cada um dos nove núcleos regionais de educação de Curitiba.

Cabe destacar que outra hipótese que instigava este trabalho dizia respeito à ressignificação da função desempenhada pelos núcleos regionais de educação na implantação das políticas educacionais no interior das escolas. Essa hipótese foi também refutada em parte pela configuração de ações muito próximas por parte dos núcleos, assim como pelo que foi expresso pela representante da Secretaria Municipal de Educação sobre o caminho percorrido pela política educacional, em que fica explícito o papel dos núcleos regionais como gânglios vitais para a implementação das políticas educacionais gestadas na SME. Por outro lado, porém, foi possível perceber uma diferença significativa no desempenho entre os núcleos,

mais claramente quando os seus desempenhos são cotejados com a discussão apresentada no primeiro capítulo, sendo possível perceber resultados distintos entre os núcleos, expressando a existência de encaminhamentos diferenciados por parte deles para a política educacional, sobretudo quando considerado o papel da educação para a diminuição das desigualdades.

O sexto item do capítulo 3 recompõe a análise da política educacional do município, porém especificando mais o olhar, sendo analisados os bairros de Curitiba que comportam escolas públicas municipais que atendem aos anos iniciais do Ensino Fundamental.

O quarto capítulo é composto de uma correlação entre o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) e os indicadores que o compõem (Educação, Renda e Longevidade), recalculados para os bairros de Curitiba, apresentando um importante achado, pois, a partir dos dados disponibilizados, foi possível construir uma correlação entre o IDEB e o IDH, bem como seus indicadores, para os bairros, pela qual foi possível mensurar estatisticamente o grau de importância, não apenas do próprio IDH, mas também da relação positiva existente entre os indicadores que o constituem para com o IDEB.

A conclusão contida no quinto capítulo foi produzida a partir da decomposição dos indicadores que compõem o IDH-Municipal, os quais, ao serem cotejados com o IDEB médio das escolas dos bairros, permitiram concluir que o indicador mais significativo e que apresenta maior covariação para com o IDEB é o indicador *Educação* (IDH-E).

O quinto capítulo apresenta seis flagrantes das ações da política educacional de Curitiba com potencial de gerar impacto na melhoria do IDEB.

Finalizando essa dissertação, apresentamos as conclusões que foram geradas após um árduo processo de relato e análise dos dados, e que pretende contribuir com a discussão frente às políticas que objetivam monitorar e interferir na qualidade do ensino balizada pela busca da igualdade, da justiça e da equidade.

Cabe acrescentar que essa pesquisa utilizou-se dos seguintes bancos de dados: dados da Prova Brasil de 2005 e 2007; dados do IDEB 2005 e 2007, ambos disponibilizados pelo INEP; e dados referentes ao Índice de Desenvolvimento Humano dos bairros de Curitiba (IDH-B), construídos a partir dos dados gerados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) sobre o Índice de Desenvolvimento Humano – Município (IDH-M). Este último foi recalculado por Silva

(2004), objetivando expressar o IDH das microrregiões do município de Curitiba, criando assim uma simulação do IDH-M para os 75 bairros do município.

Esses dados, por conterem de forma desagregada os três indicadores que compõem o IDH, possibilitaram perceber a existência de diferenças no impacto de cada um deles (Educação, Renda e Longevidade) sobre o desempenho das regiões quando correlacionados com o IDEB, pois é consenso que as condições socioeconômicas têm influência na aprendizagem e no desempenho acadêmico dos alunos. Essa afirmação está presente em Brandão (1982, p. 60) e nas conclusões da pesquisa de Coleman (1966, *in* BROOKE e SOARES, 2008, p. 28), para quem *“as escolas não conseguem superar qualquer combinação de fatores não escolares – pobreza, atitudes da comunidade e baixo nível educacional dos pais”*. Passam também pelas pesquisas que buscaram reverter essa conclusão de Coleman, como Mortimore *et al.* (1988, *in* BROOKE e SOARES, 2008, p. 187), que concluíram que na maioria dos casos as *“diferenças no desempenho identificadas no momento de ingresso na escola primária permaneceram durante todos os anos desse nível de ensino”*. Nesse sentido, o que as correlações que foram feitas por essa pesquisa permitiram flagrar é qual dos indicadores impacta de forma mais significativa sobre o desempenho no IDEB, que carrega em si um potencial para contribuir na formulação, formatação e desencadeamento das políticas públicas educacionais.

Ainda para compor uma gama de informações que permitiu olhar melhor o que ocorreu na educação de Curitiba no período de tempo de 2005 a 2007, optou-se por encaminhar um questionário de sondagem para os diretores que estiveram na direção das escolas nesse período, visto que em 2008 houve eleição de diretores para as escolas do município, e a mudança de diretores poderia dificultar uma eventual coleta de informações. Das 160 escolas para as quais foi o instrumento de coleta foi encaminhado, 62 retornaram o questionário preenchido, o que corresponde a 38,7% do total de escolas.

Por também serem considerados (assim como os diretores) peças fundamentais na implantação das políticas educacionais do município, foi encaminhado para os nove chefes de núcleos regionais de educação do município de Curitiba um questionário de sondagem, com o objetivo de perceber possíveis ações distintas de um ou outro núcleo que pudessem estar efetivamente colaborando para a melhoria do IDEB do município. Dos nove núcleos, apenas cinco retornaram, e destes, um retornou em branco. Por esse motivo, mesmo tendo

retornado 55,5% dos questionários dos chefes de núcleo, são apenas 44,4% dos núcleos que contribuíram com informações para essa pesquisa.

Por fim, utilizou-se ainda da entrevista realizada com a Diretora do Departamento de Ensino Fundamental da Secretaria Municipal de Educação de Curitiba, Nara Luz Chierighini Salamunes, que foi concedida a Marilene Zampiri, por força de sua pesquisa de mestrado, e que se encontra disponível nos anexos da sua pesquisa (ZAMPIRI, 2008).

As análises estatísticas foram produzidas a partir de um pacote de programa estatístico denominado Statistical Package for the Social Sciences (SPSS-13 – Pacote Estatístico para as Ciências Sociais), e os gráficos em que não são exigidas análises estatísticas foram compostos pelo programa Excel.

Os mapas temáticos do município de Curitiba foram construídos pelo autor dessa pesquisa com o auxílio do programa TerraView 3.3.1, sendo que os dados referentes ao geoprocessamento, necessários para a montagem dos mapas, foram fornecidos pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC).

Considerados os dados disponíveis para o desenvolvimento dessa pesquisa, passo a detalhar a metodologia utilizada.

A metodologia

Dada a disponibilidade de dados, a primeira definição da pesquisa centrou-se na temporalidade a ser analisada, a qual foi fixada entre 2005 e 2007, visto que os dados do IDEB e da Prova Brasil disponibilizados permitiam olhar apenas esse biênio. A opção pelos anos iniciais do Ensino Fundamental foi motivada por ser deste nível a maior parte das escolas do município, bem como pelo fato de, em pesquisa recente, Zampiri (2009) ter comprovado que a ação prioritária da política educacional do município de Curitiba é direcionada para os anos iniciais do Ensino Fundamental. Assim, como essa pesquisa buscava perceber as ações da política, o foco necessariamente precisava ser onde a ação da política era considerada prioritária.

Cabe destacar que a opção pelo município de Curitiba foi motivada pelo conhecimento prévio do autor da pesquisa da estrutura hierárquica da Secretaria de Educação e da própria constituição geográfica do município.

Outra definição do autor para a pesquisa foi o fato de ela trabalhar com dados quantitativos, o que não significou tratar-se de uma pesquisa exclusivamente quantitativa, até porque o autor compreende haver qualidade também em dados qualitativos, e que uma compreensão em que qualidade se contraponha a quantidade trata-se de uma falsa questão, sendo estes dois binômios indissociáveis.

O pano de fundo no qual o olhar para os dados disponibilizados foi concretizado constituiu-se de uma entrevista de uma das responsáveis pela implementação da política educacional no município de Curitiba, disponibilizada na dissertação de Zampiri (2009), bem como de documentos oficiais aos quais o autor desta pesquisa teve acesso.

Partindo da hipótese da interferência dos núcleos regionais na implementação das políticas educacionais, o autor dessa pesquisa definiu a construção de um questionário dirigido a eles. Como esse questionário acabou por apresentar problemas na formulação das questões, não foi utilizado, porém manteve-se a definição de olhar para o interior dos núcleos como lócus privilegiado de reinterpretação das políticas educacionais e como parte corresponsável pelo desempenho das escolas nas avaliações, assim como no Indicador de Rendimento, o que, como será observado, foi uma opção acertada, em se tratando de compreender os movimentos da política educacional.

Outro instrumento que visou coletar informações foi dirigido aos diretores que estiveram à frente das escolas pesquisadas no triênio 2006–2008, pois, como em Curitiba os diretores das escolas municipais são eleitos, a mudança de direção no final de 2008 inviabilizaria o acesso a informações sobre o que ocorreu entre o intervalo das duas aplicações da Prova Brasil. Os dados deste questionário também não foram utilizados, pois acabaram expressando o que ocorreu no interior das escolas, quando o movimento que a pesquisa buscou flagrar ocorreu essencialmente para fora dos muros das escolas.

O universo da pesquisa foi delimitado pelo critério da disponibilização das informações, fazendo parte dos dados analisados todas as escolas municipais de Curitiba que atendiam aos anos iniciais do Ensino Fundamental, que haviam participado das duas avaliações da Prova Brasil e que tiveram os dados

disponibilizados para 2005 e 2007. Com esse critério, o número de escolas analisadas foi de 160.

Cabe esclarecer que uma das escolas, por apresentar dados muito discrepantes em face da sua realidade socioeconômica, motivou o autor da pesquisa a visitá-la e realizar uma entrevista com a diretora, a vice-diretora e a pedagoga do turno da tarde, o que levou à constatação de um problema na aplicação da Prova Brasil em 2007. Por esse motivo, em diversos momentos dessa pesquisa, a escola foi excluída das análises, o que poderá ser percebido no corpo do trabalho.

Dado que o universo da pesquisa constituiu-se das escolas do município, optou-se em analisá-las em três agrupamentos distintos, sendo o primeiro a partir da organização central da Secretaria Municipal de Educação, onde elas compuseram um todo, responsável pelo desempenho do município. Num segundo momento, elas foram reorganizadas em seus núcleos, e, por fim, em seus bairros.

Cada uma dessas reorganizações serviu para a execução de uma análise diferente, sendo que a primeira teve o objetivo de perceber a evolução do IDEB da rede municipal como um todo, enquanto que o olhar para as escolas organizadas em núcleos regionais buscou detectar a interferência destes nas políticas geradas na SME e implementadas nas escolas, mas que passam pelos núcleos antes de chegar às escolas, possibilitando reinterpretações. A análise das escolas agrupadas em seus bairros teve a intenção de correlacionar o desempenho do IDEB das escolas com as condições socioeconômicas do seu entorno, o que acabou por possibilitar que o IDEB fosse também cotejado com outro índice, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o qual foi desmembrado para possibilitar que o IDEB fosse cotejado também com seus indicadores, IDH-E (Educação), IDH-L (Longevidade) e IDH-R (Renda), visto que os bairros onde se localizam as escolas compõem o entorno delas e é onde se encontra a maior parte dos alunos.

Para o desenvolvimento das correlações entre o IDEB e o IDH, foi utilizada a Correlação de Pearsons, além de o IDH ter sido também desmembrado para essa correlação. Assim, para os bairros, o IDEB foi correlacionado não apenas com o IDH do respectivo bairro, mas com os seus indicadores (educação, longevidade e renda), os quais foram recalculados para os bairros de Curitiba por Silva (2004).

Cabe esclarecer que a correlação entre o IDEB e o IDH não fazia parte do projeto original deste estudo, porém, dado o grau de profundidade que esta pesquisa alcançou, entendeu-se serem necessários outros elementos para a compreensão da

evolução do IDEB do município entre 2005 e 2007, para o que o IDH e seus indicadores compõem uma boa alternativa.

É necessário esclarecer que o IDH do município, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), bem como sua replicação para os bairros de Curitiba calculada por Silva (2004), utiliza os dados do censo de 2000.

Por fim, cabe ressaltar que o trabalho de pesquisa que ora se expressa, finalizado e corporificado nesta dissertação, é o resultado da busca por respostas à questão que balizou este estudo, a qual pode ser assim sintetizada: **A política educacional do município de Curitiba gerou impacto na melhoria do IDEB do município para os anos iniciais do Ensino Fundamental entre o período de 2005 a 2007?** Cabe ressaltar que, por maior que tenha sido o esmero do autor desta pesquisa, o trabalho apresentado não corresponde ao tamanho da questão, mas reflete o que foi possível ser feito, dada a realidade posta para um pesquisador iniciante vinculado a um curso de mestrado e que tem dois anos para concluir sua pesquisa.

1 A EVOLUÇÃO DOS DIREITOS E A EDUCAÇÃO: IMPONDO POLÍTICAS PÚBLICAS DE IGUALDADE

A revelação de que todos os seres humanos, apesar das inúmeras diferenças biológicas e culturais que os distinguem entre si, merecem igual respeito, como únicos entes no mundo capazes de amar, descobrir a verdade e criar a beleza. É o reconhecimento universal de que, em razão dessa radical igualdade, ninguém – nenhum indivíduo, gênero, etnia, classe social, grupo religioso ou nação – pode afirmar-se superior aos demais.
(Fábio Konder Comparato, 1999, p. 1.)

O texto a seguir objetiva detectar como a avaliação, como política educacional, constitui-se de uma ação com vistas à garantia e ampliação do direito à educação.

Para qualificar a argumentação e o desenvolvimento da pesquisa aqui apresentada, torna-se imprescindível conceituar, mesmo que brevemente, as categorias que irão compor essa análise, quais sejam: política, campo político, política pública e avaliação como política educacional e de gestão.

1.1 POLÍTICA

Como ponto de partida da análise sobre a 'política', destaque-se que este trabalho, mesmo com suas limitações, tenta olhar para o objeto 'política' como a concretização de relações que se encontram para além das circunstâncias regionais e locais, visto que, como expressa Mainardes (2009, p. 7), o *calcanhar de Aquiles* das diversas pesquisas em política educacional está na fragilidade com que articulam os processos locais com as relações mais amplas de interferência na política regional ou local. Mas cabe salientar que tal compreensão da relação entre as políticas locais com as centrais não é uma expressão hierárquica, mas uma relação em que o centro e o local influenciam-se simultaneamente.

Para além dessa característica da política, qual seja, a de simultaneidade de influências, não com a mesma força e/ou intensidade, nem no mesmo momento, cabe destacar que a análise que aqui é apresentada sobre a política parte de um

entendimento segundo o qual as relações onde ela se efetiva não são a expressão de uma hierarquia imutável ou sólida, mas que a política, em especial o seu produto, é fruto de diversas disputas, negociações, concessões, interpretações, reinterpretações e reconstruções, balizadas sempre pela composição de forças do momento. Esse processo de gestação, por assim dizer, da política, ocorre em um espaço determinado por Bourdieu (2007, p. 164) de *“campo político”*, que se constitui de um *“lugar em que se geram, na concorrência entre os agentes que nele se acham envolvidos, produtos políticos”*, ou, na expressão de Mainardes (idem, p. 9), *“o processo de formulação de políticas é entendido como uma arena de disputa sobre significados”*.

A concepção sobre o espaço onde é gestada a política tem como objetivo esclarecer que o rol de políticas públicas para o município de Curitiba passa necessariamente pelo *“campo político”*, o qual não é nem consensual nem homogêneo, ao contrário, o ‘produto político’ constitui-se de uma síntese dos embates e divergências e se caracteriza por ter passado pelo campo político, por ser a expressão da composição de forças de cada momento, o que torna o produto da política algo em constante mutação, bastando uma reorganização da composição das forças políticas para que uma determinada política seja ressignificada.

Bourdieu detalha o campo político afirmando:

Entendido ao mesmo tempo como campo de forças e como campo das lutas que têm em vista transformar a relação de forças que confere a este campo a sua estrutura em dado momento, não é um império: os efeitos das necessidades externas fazem-se sentir nele por intermédio sobretudo da relação que os mandantes, em consequência da sua distância diferencial em relação aos instrumentos de produção política, mantêm com os seus mandatários, e da relação que estes últimos, em consequência das suas atitudes, mantêm com as suas organizações. (BOURDIEU, 2007, p. 164)

As incertezas que constituem o campo político são, possivelmente, o que faz do produto político algo que nem sempre é o que se encontra no texto legal. Tal descompasso por vezes é fruto exatamente de um reordenamento entre as forças políticas do campo político, porém há que se destacar que o *status* de texto legal configura, e em grande medida, os consensos possíveis de determinados momentos políticos. Portanto, para além das próprias intenções postas no texto legal, exatamente por ter assumido tal forma, o texto legal carrega em si a intenção de consolidar-se para além do momento de sua construção, ou, dito de outra forma, o

texto legal expressa uma vontade que o equilíbrio das forças políticas conseguiu construir, não pela unanimidade, mas pelo consenso, e que assume a característica de lei exatamente para que transcenda ao momento da construção do consenso.

Se, por um lado, Mainardes (2009) salienta a importância de um cotejamento entre as relações mais amplas de interferência na política regional ou local, também é verdadeira a afirmação de Gouveia (2008, p. 50) de que os municípios passaram a compor um *“cenário importante das políticas sociais a partir, especialmente, da década de 1990”*, o que, para a autora, consolidou uma nova formatação, sobretudo para o *“regime de colaboração entre os entes federados brasileiros”*.

Objetivando dar corpo à noção do produto da política, esta pesquisa parte da sua configuração materializada na garantia legal dos direitos.

Para o início do debate sobre a compreensão de direito que este trabalho sustenta, é preciso perceber o direito como algo dinâmico, mutável e com certa instabilidade, que sustenta e expressa a correlação das forças políticas e sociais que compõem o Estado (as instituições de participação e espaços de interferência da sociedade nas ações do Estado – na política), além das instâncias que o representam internacionalmente.

Portanto, o direito é aqui caracterizado como não sendo monolítico, pois ele é uma das expressões das contradições presentes na sociedade e nas instituições sociais, isto é, por ser o direito permeado e consolidado pelos conflitos sociais, bem como pelas mudanças constantes na correlação entre as forças políticas da sociedade, ele apresenta essa forma maleável e dinâmica.

Nesse sentido, a garantia a um dado direito não é a expressão de um momento, mas sim de um processo, concretizado em uma conquista, mas que foi engendrada nas relações sociais, na cultura, o que, na expressão de Bucci (2001, p. 7), constitui-se num *“processo histórico de ampliação do conteúdo jurídico da dignidade humana”*.

Nem sempre o direito encontra-se amparado na lei. Por vezes, a sua garantia encontra-se respaldada apenas nos costumes. Portanto a consolidação do direito apresenta características fluidas, tanto da parte de seu respaldo como das correlações momentâneas entre as forças políticas, embora essas últimas possam sofrer rapidamente um rearranjo, potencializando uma nova interpretação do direito, ou do texto legal.

Bucci (idem, p. 9), ao analisar a exequibilidade da Constituição, afirma que “*não basta uma Constituição bem escrita para que ela seja cumprida e obedecida*”: ela depende de “*quanto o texto corresponde ao equilíbrio real de forças políticas e sociais em determinado momento*”.

Porém Duarte (2007) destaca que:

O papel de destaque conferido aos direitos fundamentais como um todo em nosso sistema desautoriza qualquer tentativa de negar ou esvaziar a natureza jurídica dos direitos sociais, como se estes não fossem verdadeiros direitos, mas meros conselhos ou exortações ao legislador. Tal esvaziamento, ademais, obstará, ainda, a concretização dos objetivos de justiça social, explicitamente enunciados no artigo 3º (especialmente incisos I e III)³. (DUARTE, 2007, p. 694)

O direito, por ser expressão da vontade coletiva de uma determinada sociedade, em determinado tempo, se caracteriza por ser dinâmico e mutável, com tendência a permanente ampliação.

Para que se possa compreender melhor a dinâmica ou instabilidade do direito, é preciso percebê-lo como uma expressão prática da vida, sem o que nossa visão sobre ele pode ser desfocada e tornar-se opaca. A essa instabilidade do direito deve ser acrescentada a necessidade de que ele seja garantido a todos, ou, como expressa Bobbio:

A igualdade nos direitos compreende a igualdade em todos os direitos fundamentais enumerados numa constituição, tanto que podem ser definidos como fundamentais aqueles, e somente aqueles, que devem ser gozados por todos os cidadãos sem discriminação derivada de classe social, do sexo, da religião, da raça, etc. O elenco dos direitos fundamentais varia de época para época, de povo para povo, e por isso não se pode fixar um elenco de uma vez por todas: pode-se apenas dizer que são fundamentais os direitos que numa determinada constituição são atribuídos a todos os cidadãos indiscriminadamente, em suma, aqueles diante dos quais todos os cidadãos são *iguais*. (BOBBIO, 1988, 41)

Mesmo que se considerem a Constituição mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919 as primeiras expressões de garantias legais dessa nova etapa de compreensão do direito, ou seja, mesmo sendo esses dois momentos os primeiros em que os direitos sociais encontram-se respaldados em textos legais,

³ “Art. 3º - *Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; (...) III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais*”. (BRASIL, 1988).

foi somente após as atrocidades cometidas na 2ª Guerra Mundial que a humanidade, de forma geral, compreendeu, mais do que em qualquer outro momento ou época histórica, “o valor supremo da dignidade humana” (COMPARATO, 1999, p. 44). Nesse sentido, este autor acrescenta que:

A Declaração Universal, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, e a Convenção Internacional sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio, aprovada um dia antes também no quadro da ONU, constituem os marcos inaugurais da nova fase histórica, que se encontra em pleno desenvolvimento. (COMPARATO, 1999, p. 44)

A concretização dos direitos, como se conhece hoje, passa pela garantia dos direitos do indivíduo, ou direitos humanos.

Nesse sentido, os direitos encontram-se alicerçados no direito do indivíduo, o que Dornelles (1989, p. 18) e Bucci (2001, p. 7) denominam de “*direitos humanos de primeira geração*”, pois se considera que a ausência deles impede que a vida humana se consolide com dignidade. São os direitos que garantem a cidadania, ou, como expressa a Constituição brasileira em seu art. 1º inciso III, o Estado Democrático de Direito da República Federativa do Brasil tem como fundamento a “*III – dignidade da pessoa humana*”.

Sobre os direitos de primeira geração, Bucci acrescenta:

Os chamados direitos humanos de primeira geração, os direitos individuais, consistem em direitos de liberdade, isto é, direitos cujo exercício pelo cidadão requer que o Estado e os concidadãos se abstenham de turbar. Em outras palavras, o direito de expressão, de associação, de manifestação do pensamento (...), todos eles se realizam pelo exercício da liberdade, requerendo, se assim se pode falar, garantias negativas, ou seja, a segurança de que nenhuma instituição ou indivíduo irá perturbar o seu gozo. (BUCCI, 2001, p. 7)

Essa caracterização é necessária por este trabalho estar buscando configurar a educação como um direito, e a avaliação como política com potencial para a garantia e ampliação do direito à educação de qualidade para todos.

A lógica engendra uma perspectiva de direito como algo em permanente movimento, com tendência a ampliação e que, para o caso da avaliação, obriga-nos

ultrapassar a compreensão limitada que a vê como um mecanismo de seleção, como historicamente a avaliação ainda é vista no Brasil⁴.

Na expressão de Dorneles, *“trata-se, portanto, não apenas de enunciar direitos nos textos constitucionais, mas também de prever os mecanismos adequados para a viabilização das suas condições de satisfação. Nesse campo, o Estado passa a ser um agente promotor das garantias e direitos sociais”* (DORNELLES, 1989, p. 30-31).

Ao ser projetada para a educação a necessidade de o Estado garantir a efetivação dos direitos e sua permanente ampliação, pode-se perceber uma lacuna, constituída entre a formalidade da garantia do direito a uma educação de qualidade, garantindo-se o acesso, a permanência e a conclusão dos estudos, e a efetivação da aprendizagem dos alunos (ou a realização do direito).

É preciso que se repense a ação do Estado, sua política educacional, impondo, tanto para a formulação das políticas públicas do Estado quanto para a ação de todos que atuam no interior da escola, uma compreensão de que o desenvolvimento educacional de um aluno não depende apenas de sua liberdade individual, mas que há sobre cada aluno individualmente uma carga de responsabilidades para com a sociedade. Portanto a ação do Estado deve se balizar tanto pela concretização da igualdade social quanto pelo respeito à diferença.

Da mesma forma, como afirma Dornelles (idem, p. 26), *“de nada adianta a Constituição dizer que todos têm direito à vida se não se garantem as condições materiais para se viver”*, assim como não basta a carteira, a cadeira, a professora, o quadro negro, o giz, a escola. Dito de outra forma, para a educação não bastam apenas as condições materiais, como se elas por si só garantissem o direito à educação, ou, nas palavras de Santos Guerra (2007, p. 22), *“como se o ensino*

⁴ A criação da Fundação Carlos Chagas é expressão desse conceito, como afirma Sousa (2005, p.10): *“Para realização do vestibular com aporte de especialistas em medida educacional e recursos tecnológicos que atendessem adequadamente as exigências de preparação, organização e execução do processo seletivo para ingresso no ensino superior, foi criada a Fundação Carlos Chagas em novembro de 1964”*. A revista *Educação e Seleção*, produzida por 10 anos (1980–1989) pela Fundação Carlos Chagas é outra expressão dessa concepção de avaliação como instrumento de seleção, pois, como pode ser confirmado na apresentação de seu primeiro número, a revista tinha como objetivo *“estimular a reflexão e investigação sobre problemas de seleção, a pôr, mais claramente, as múltiplas faces do processo seletivo”* (SOUSA, 1980, p. 11). O sítio da fundação aponta que a *“revista semestral EDUCAÇÃO e SELEÇÃO, editada de 1980 a 1989, destinava-se à divulgação de estudos, relatos de pesquisas e de experiências sobre seleção de recursos humanos na área educacional e empresarial, desenvolvidos pela Fundação Carlos Chagas”* (FCC, 2009).

causasse a aprendizagem de forma automática". Portanto, se não há aprendizagem, não há a garantia do direito a educação.

Bobbio (1988, p. 41) expressa que se deve fazer uma distinção entre a *"igualdade nos ou dos direitos"* e a *"igualdade perante a lei"*. Sobre tal distinção, diz o autor:

Quanto à igualdade nos ou dos direitos, ela representa um momento ulterior na equalização dos indivíduos com respeito à igualdade perante a lei, entendida como exclusão das discriminações da sociedade por estamentos: significa o igual gozo por parte dos cidadãos de alguns direitos fundamentais constitucionalmente garantidos. Enquanto a igualdade perante a lei pode ser interpretada como forma específica e historicamente determinada de igualdade jurídica (por exemplo, no direito de todos de ter acesso à jurisdição comum ou aos principais cargos civis e militares, independentemente do nascimento), a igualdade nos direitos compreende a igualdade em todos os direitos fundamentais enumerados em uma constituição. (BOBBIO, 1988, p. 41)

Nesse sentido, é preciso transformar a igualdade dos alunos perante a educação em igualdade na e da educação, pois, como alerta Comparato:

Importa, no entanto, reconhecer que as reformas institucionais (...) serão natimortas, se não forem vivenciadas por um correspondente progresso no comportamento ético da humanidade. As instituições políticas, como bem assinalou Montesquieu, são animadas por um espírito, que é o conjunto de valores e costumes vigentes no seio do povo. A regulação jurídica, por si só, é impotente para modificar os costumes sociais, se não houver, concomitantemente um largo e paciente trabalho de educação das sucessivas gerações, no espírito do respeito universal à dignidade humana. É essa a grande tarefa que se apresenta hoje, a todos os agentes de vida, nos trabalhos de parto de uma civilização da cidadania mundial. Para que a chama da liberdade, da igualdade e da solidariedade ilumine e inflame a Terra inteira, é preciso fazer repercutir, incessantemente, a grave advertência do Ulisses de Dante a todo o gênero humano: *Considerate la vostra semenza: Fatti non foste a viver come brutti, ma per seguir virtute e conoscenza*⁵. (COMPARATO, 1999, p. 414).

Retomando a característica dinâmica do direito, com a consolidação dos direitos humanos, a partir do século XX foi possível uma ampliação desses direitos, os quais passaram a incorporar, inclusive nos textos normativos (constituições), os direitos sociais, que são:

se assim podemos dizer, direitos-meio, isso é, direitos cuja principal função é assegurar que toda pessoa tenha condições de gozar os direitos individuais de primeira geração. Como poderia, por exemplo, um analfabeto

⁵ Considere a sua essência: é fato que ela não deve ser vivida como bruta, mas é perseguir a virtude e o conhecimento. (Tradução livre do autor desta dissertação).

exercer plenamente o direito à livre manifestação do pensamento? Para que isso fosse possível é que se formulou e se positivou nos textos constitucionais e nas declarações internacionais o direito à educação. Na mesma linha, como se pode dizer que um sem-teto, que mora debaixo da ponte, exerce o direito à intimidade (artigo 5º, X, da Constituição brasileira)? Isso será uma ficção enquanto não lhe for assegurado o direito à moradia, hoje constante do rol de direitos sociais do artigo 6º da Constituição. (BUCCI, 2001, p. 8)

Usando o mesmo raciocínio expresso pela autora sobre o direito à intimidade para as reflexões sobre a educação como um direito, conclui-se que é enganosa a compreensão de que a garantia de uma vaga na escola possa ser compreendida como garantia do direito à educação. Tal garantia está para a ficção como está a intimidade para quem mora em baixo da ponte.

Como a educação compõe as políticas sociais, ela se encontra permeada pelas influências da composição das forças políticas que caracterizam o espaço de produção de políticas, qual seja, o “*campo político*”.

Por outro lado, a educação, além de compor a pauta das políticas sociais, constitui-se num direito, com características de permanente ampliação, que pode ser observada a partir da luta por uma vaga (acesso), em que o direito se encontrava no fato de se ter a garantia de uma vaga na escola e se conseguir matricular o filho.

Garantido esse direito, foi necessária sua ampliação para todas as crianças em idade escolar, consolidado inclusive na letra da lei. Passada essa fase, percebeu-se que o direito à educação não se concretizava apenas com a garantia da vaga e da matrícula: era necessária a garantia de que o aluno permanecesse na escola (permanência) e concluísse minimamente seus estudos, de acordo com o que a lei obrigava. A partir da experiência de vida (prática), percebeu-se a necessidade de que a compreensão sobre a ‘educação como direito’ fosse ampliada, para o que foram exigidas políticas específicas, em que o direito à educação fosse constituído de algo que está para além da vaga, da permanência e da conclusão.

Uma das ações desencadeadas para garantir o direito à educação (acesso, permanência e conclusão) foi a política de ‘progressão continuada’ ou ‘aprovação automática’. Esse mecanismo passou a considerar a escola como espaço de passagem e não de aprendizagem, ou espaço das facilidades, como expressou Teixeira (1967, p. 94).

Por fim, hoje nos deparamos com um novo patamar de exigência, sendo preciso novamente avançar na garantia do direito à educação. É preciso que a conclusão dos anos de estudo expresse a efetivação da *“dignidade da pessoa humana”*, ou, que se concretizem aprendizagens essenciais, tanto para o indivíduo quanto para a sociedade, no tempo em que o aluno deva permanecer na escola, considerando ainda que esse tempo seja também dinâmico, devendo avançar dentro das necessidades e das possibilidades da sociedade, tanto em anos como em horas diárias.

Nesse sentido, faz-se indispensável, hoje, pensar mecanismos que tenham como objetivo a garantia do direito à educação de qualidade e para todos, e que essa garantia se efetive como realidade, e não apenas como formalidade.

É preciso alcançar uma educação que garanta condições de desenvolver as potencialidades do gênero humano, para que ele possa fruir seus direitos, ampliando ainda a qualidade de sua participação e garantindo-lhe um novo patamar de necessidades, que irão impor um novo processo de ampliação dos direitos. Esse movimento, por sua vez, faz avançarem os direitos, a sociedade, a educação e a humanidade, em uma proporção cujo ápice é impossível antever, pois cada patamar alcançado terá nele uma nova necessidade a ser contemplada. Como expressou Coutinho (1984, p. 9), o humano, ao mesmo tempo em que percebe o carecimento de algo, tem em si as potencialidades para sua superação, o que de certa forma dificulta falar-se em desenvolver a humanidade em seu máximo potencial.

Teixeira (1967, p. 13), em sua luta pela democracia, já afirmava, há quase 50 anos, que o *“desenvolvimento relativamente recente da história humana”* se fundava no *“pressuposto de que ninguém é tão desprovido de inteligência que não tenha contribuição a fazer às instituições e à sociedade a que pertence”*, e que, de outro lado, os governos aristocráticos se fundavam na ideia de que *“a inteligência está limitada a alguns que, devidamente cultivados, poderão suportar o ônus e o privilégio da responsabilidade social, subordinando os demais aos seus propósitos e aos seus interesses”*.

Como já expressei por Bucci, a participação do indivíduo na elaboração dos valores da sociedade será uma ficção se não lhe for garantida a educação necessária para que possa ter autonomia intelectual. Na expressão de Teixeira:

Para que essa experiência se faça em condições apropriadas, a sociedade terá de oferecer a todos os indivíduos acesso aos meios de desenvolver suas capacidades, a fim de habilitá-los à maior participação possível nos atos e instituições em que transcorra sua vida, participação que é essencial à sua dignidade de ser humano. (TEIXEIRA, 1967, p. 14)

Como o próprio autor já havia mencionado em 1935, *“o aluno reprovado já não significa êxito de aparelho selecionador, mas fracasso da instituição de preparo fundamental dos cidadãos, homens e mulheres, para a vida comum”* (TEIXEIRA, 1997, p. 166). Nesse sentido, Santos Guerra (2007) alerta que há que se ter, não apenas no interior da escola, mas em toda estrutura responsável pela política educacional, uma postura de humildade e de responsabilidade pelo fracasso escolar: *“Se uma pessoa tiver consciência de que parte da aprendizagem depende da maneira como se ensina, manterá a humildade de tomar a si uma parcela do fracasso dos aprendizes. Não pensará que se a aprendizagem não se produz é por responsabilidade exclusiva deles”* (SANTOS GUERRA, 2007, p. 120).

Se, de um lado, o fracasso escolar não é uma expressão de qualidade ou da garantia do direito à educação, por outro também não é resultado de apenas um sujeito, seja ele o aluno ou o professor. Há que se considerar a complexidade do processo de aprender e de ensinar, e nesse caso uma política avaliativa não deve apontar o dedo para *“o”* ou *“os”* culpados, mas trazer à tona os problemas, de modo a se construírem alternativas para que seja garantido o direito a uma educação de qualidade para todos.

Pode-se perceber, com essas reflexões e afirmações, como o direito à educação, expressão do pluralismo político e cultural, avança de acordo com as novas exigências para a vida em sociedade. Se em dado momento o direito à educação escolar limitava-se a uns poucos, já co-habitavam dentro da cultura e da política vozes que buscavam uma ampliação desse direito, como condição indispensável para a realização plena da dignidade humana. Tais vozes, por sua vez, não expressavam visões individualistas, mas o anseio de parte significativa da sociedade. Contudo, pela composição das forças políticas do momento, não conseguiam gerar ressonância no ambiente propício de definição das políticas, pois, como expressou Comparato (1999, p. 25), a *“hierarquia axiológica [dos direitos humanos] pode não coincidir com a consagrada no ordenamento positivo. Há sempre uma tensão dialética entre a consciência jurídica da coletividade e as normas editadas pelo Estado”*.

Se as relações culturais e históricas, as relações sociais, impuseram à sociedade uma ampliação da compreensão e da garantia dos direitos humanos, com vistas à concretização da dignidade humana, para o que o conceito apenas de liberdade e igualdade não conseguiu abarcar a complexidade do potencial humano, impondo com isso os direitos-meio, que visam garantir ao homem que ele tenha de fato condições de gozar de seus direitos fundamentais, individuais ou de primeira geração, o mesmo deve ser considerado para o direito à educação.

Se o ordenamento jurídico, em seu processo histórico, como expressou Bucci, aponta para a *“ampliação do conteúdo jurídico da dignidade humana”*, o direito à educação deve estar também respaldado em um ordenamento legal que o garanta primeiramente como direito; em segundo lugar, tal ordenamento deve garantir uma permanente ampliação desse direito, nos seguintes aspectos:

- **Acesso:** facilitando cada vez mais o acesso, garantindo transporte gratuito para os estudantes.
- **Permanência:** ampliando o tempo mínimo de permanência do aluno na escola, tanto em horas-aula diárias como em anos de estudo, para a garantia da formação da dignidade humana, como Ensino Fundamental de 9 anos, obrigatoriedade da Educação Infantil, ampliação da obrigatoriedade do Ensino Fundamental para a Educação Básica.
- **Condições materiais:** consolidando indicadores como o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQI), que considera o que vêm a ser as melhores condições materiais (iniciais), transformando os espaços escolares em espaços verdadeiramente propícios ao desenvolvimento de um processo de ensino aprendizagem.
- **Conclusão:** gerando necessidades de estudos cada vez maiores, impondo novos patamares para a finalização dos estudos.
- **Aprendizagem:** a sociedade precisa que suas crianças e jovens aprendam, mediados por professores que ensinem, garantindo que todos concluam minimamente o tempo de ensino obrigatório, e que esse processo agregue, de um lado, dignidade ao ser humano, e de outro, qualidade na sociedade da qual ele irá participar. Não interessa nem para a sociedade nem para os indivíduos que eles concluam seus estudos sem a efetivação da aprendizagem.

Nesse sentido, as políticas públicas do Estado devem apontar para a diminuição da distância entre os diferentes. Dito de outra forma, uma política pública que seja efetiva, que cumpra sua função na constituição da dignidade humana, para que seja uma política de afirmação da igualdade e de respeito à diversidade, deverá ultrapassar os limites das políticas universalistas, tendo como horizonte a redução da desigualdade social (CURY, 2005, p. 15), por meio da elevação dos padrões de

qualidade dos desfavorecidos, pois a educação será para todos, mas, dadas as diferenças, ela deverá ser diferente para os diferentes, objetivando garantir uma proximidade de chegada e não uma igualdade de partida.

Aqui surge uma nova categoria para as análises, a equidade, que não se constitui de uma “*suavização da igualdade*”, mas, como salienta Cury:

Trata-se de conceito distinto, porque estabelece uma dialética com a igualdade e a justiça, ou seja, entre o certo, o justo e o equitativo. Esse é o momento do equilíbrio balanceado que considera tanto as diferenças individuais de mérito quanto as diferenças sociais. Ela visa, sobretudo, à eliminação de discriminações. (CURY, 2005, p. 15)

Dallari (1994, p. 80–81) posiciona-se sobre esse tema, afirmando que, mesmo sabendo das dificuldades de se superar uma sociedade injusta, onde os direitos são constituídos como privilégios de alguns, o que para ele deve ser denominado de “*direito ilegítimo*” ou “*falso direito*”, “*é preciso reconhecer que existem obstáculos e dificuldades, mas a história da humanidade demonstra que é possível avançar no sentido de construir sociedades mais justas, onde todos sejam livres e iguais em dignidade e direitos*”.

Considerando as políticas educacionais, há que se perceber a necessidade de condições distintas para os indivíduos diferentes, como uma questão não apenas de direito, mas também de justiça. Por esse motivo, tais políticas assumem papel predominante para a garantia de uma educação de qualidade para todos, e nesse aspecto a avaliação como política educacional carrega consigo uma possibilidade de contribuir com a justiça social, pois:

Quem conceber a realidade social como uma trama fatalista de hierarquias não será sensível às desvantagens e dificuldades dos menos favorecidos no acesso ao conhecimento. Alguns têm muitos recursos psicológicos (expectativas, estímulos, motivações, facilitadores etc.) e materiais (dinheiro, livros, Internet etc.), saindo em vantagem nessa luta por conseguir as melhores posições. A avaliação está relacionada com a racionalidade, mas também com a justiça. (SANTOS GUERRA, 2007, p. 122)

Nesse caso, a avaliação se impõe como uma garantia do direito, ou, como expressou Santos Guerra (2007, p. 41), “*a sociedade tem o direito de conhecer o processo e o resultado das avaliações, pois a educação é um serviço público que deve ser controlado democraticamente pelo cidadão*”. Assim, seu papel será de

garantir a aprendizagem, impor diálogos, diagnosticar problemas e dificuldades, reorientar o processo de ensino-aprendizagem e de motivar pais, alunos e educadores. Nas palavras desse mesmo autor (idem, p. 41): “*Não se trata de avaliar por avaliar. O que se pretende é melhorar a prática [educativa e política] por meio da avaliação*”. Com isso, a avaliação pode ultrapassar o limite da busca da garantia do direito, vinculando-se como instrumento de monitoramento da justiça/injustiças e da equidade.

1.2 POLÍTICA PÚBLICA E DIREITOS SOCIAIS

A distinção feita sobre o direito serve para que se possa perceber como age a política frente a esses diferentes direitos.

Para os direitos individuais, torna-se necessária a redução do poder de intervenção do Estado, passando este a exercer o papel de organizador da força, “*cujo único e limitado objetivo é proteger os direitos individuais de todos os membros do grupo*” (BOBBIO, 1988, p. 90). Portanto, o Estado deve agir, ou a política ser orientada e dirigida de modo que tal direito, no caso a liberdade individual, não seja perturbado, bem como não se permita que outros indivíduos ou instituições turvem as liberdades uns dos outros.

Já os direitos sociais impõem ao Estado ações (políticas) efetivas, para que se consolide o denominado “*Estado de justiça*” (BOBBIO, 1988, p. 90). Para tanto, o Estado assume para si atribuições de distribuição de riquezas e de garantia da fruição dos direitos sociais, para além da garantia da liberdade. Mais que isso, pode-se afirmar, inclusive, que hoje a essência do Estado encontra-se na formulação, geração e implantação de políticas sociais. Na expressão de Duarte (2007):

Como decorrência da adoção do modelo de Estado social, impõe-se aos poderes públicos uma série de tarefas tendentes à realização de finalidades coletivas – as quais não se limitam à produção de leis ou normas gerais (como ocorre no Estado de direito liberal); tampouco à garantia de participação popular no processo de tomada de decisões (exigência do Estado democrático de direito). No Estado social de direito, é a elaboração e a implementação de políticas públicas – objeto, por excelência, dos direitos sociais – que constituem o grande eixo orientador da atividade estatal, o que pressupõe a reorganização dos poderes em torno da função

planejadora, tendo em vista a coordenação de suas funções para a criação de sistemas públicos de saúde, educação, previdência social etc. (DUARTE, 2007, p. 694)

Retornando às contribuições de Bucci, ela afirma que:

A percepção dessa evolução [do direito] nos faz perceber que a fruição dos direitos humanos é uma questão complexa, a qual vem demandando um aparato de garantias e medidas concretas do Estado que se alarga cada vez mais, de forma a disciplinar o processo social, criando formas que neutralizem a força desagregadora e excludente da economia capitalista e possam promover o desenvolvimento da pessoa humana. (BUCCI, 2001, p. 8)

Mais à frente, a autora afirma ainda:

As políticas públicas funcionam como instrumentos de aglutinação de interesses em torno de objetivos comuns, que passam a estruturar uma coletividade de interesses. Segundo uma definição estipulativa: toda política pública é um instrumento de planejamento, racionalização e participação popular. **Os elementos das políticas públicas são o fim da ação governamental**, as metas nas quais se desdobra esse fim, os meios alocados para a realização das metas e, finalmente, os processos de sua realização. (BUCCI, p. 13. Grifo meu)

Já Frischeisen (2001, p. 47) afirma que a prescrição do direito na forma da lei não é sua garantia de realização, para o que as sociedades democráticas têm constituído mecanismos de *“participação da sociedade civil na elaboração e implementação de políticas públicas relativas aos direitos sociais”*. Tais mecanismos têm se objetivado de duas formas: por um lado, pela garantia constitucional da figura do Ministério Público, instância que tem para si as responsabilidades previstas no art. 127 da Constituição brasileira, a qual expressa: *“Art. 127 - O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”* (BRASIL, 1988). Recai sobre os ombros do Ministério o dever de zelar e cobrar a efetivação das políticas públicas. Além do Ministério Público, e também com amparo Constitucional, há a previsão da formulação dos conselhos gestores de políticas públicas, como os Conselhos Municipais de Educação. Em se tratando do caso específico de Curitiba, só recentemente, dezembro de 2006, tal conselho foi aprovado e constituído, a partir da Lei nº 12.081/2006. Essa lei aponta, em seu art. 4º, como suas responsabilidades:

Art. 4º - O CME é órgão colegiado do Sistema Municipal de Ensino – SIMEN, com funções normativa, deliberativa, consultiva, fiscalizadora, mobilizadora e de controle social, regulamentada em Regime próprio, de forma a assegurar a participação da sociedade na gestão da educação municipal.

§ 1º - As funções normativa e deliberativa são exercidas pela aprovação de normas para o SIMEN e deliberações sobre assuntos relativos ao processo educacional das instituições que o compõem, a serem homologadas e executadas pela Secretaria Municipal de Educação – SME;

§ 2º - A função é exercida pela emissão de pareceres a consultas sobre assuntos educacionais da sua competência, formuladas pela SME ou entidades de âmbito municipal;

§ 3º - A função fiscalizadora é exercida na verificação do cumprimento da legislação e das normas educacionais, quando ocorrer seu descumprimento;

§ 4º - A função mobilizadora se caracteriza pelo estímulo à participação da sociedade no acompanhamento e controle da oferta dos serviços educacionais;

§ 5º - A função de controle social prioriza o acompanhamento da execução das políticas públicas e da garantia do direito à educação, demandando soluções aos órgãos competentes, quando forem constatadas irregularidades; (CMC, 2006).

Portanto, a sociedade vem ampliando suas formas de participação política, tanto na formulação das políticas como no controle de sua efetivação.

No Brasil, o direito a uma educação de qualidade tem se constituído num processo longo, complexo e dinâmico, variando seu significado de acordo com os diferentes momentos da história brasileira.

Cabe salientar que este estudo entende não ser possível formatar um conceito petrificado e estático de educação de qualidade, visto que se trata de uma expressão das necessidades da sociedade, a qual, por sua vez, encontra-se em permanente movimento, o que acaba por replicar sobre o entendimento do que é ou vem a ser uma educação de qualidade, pois, sendo um direito, ela é um eterno vir a ser, como expressou Comparato: “A consciência ética coletiva (...) amplia-se e aprofunda-se com o evoluir da História. A exigência de condições sociais aptas a propiciar a realização de todas as virtualidades do ser humano é, assim, intensificada no tempo e traduz-se, necessariamente, pela formulação de novos direitos humanos (COMPARATO, 1999, p. 53).

Entendendo, portanto, o direito à educação como histórico e em construção, é possível afirmar que, no Brasil, esse processo correspondeu primeiramente à garantia de vaga na escola para todos, estágio que só recentemente foi alcançado. Consolidado esse estágio, a sociedade percebeu que apenas a vaga não garantia o direito à educação em sua essência, o que impôs à sociedade um movimento em

direção à ampliação do que se entendia por direito à educação, que levou a uma compreensão não apenas de que a educação é um direito, mas que, por ser um direito que está para além do indivíduo, estando alicerçado na necessidade da sociedade, acaba por ultrapassar a linha divisória entre direito e dever, constituindo-se ao mesmo tempo como direito e como dever.

Cury, alicerçado em Marshall, expressa:

Ao direito veio corresponder uma obrigação, não apenas porque o cidadão tenha uma obrigação para consigo mesmo, assim como um direito de desenvolver o que se encontra latente dentro de si – um dever que nem a criança nem o pai podem apreciar em toda a sua extensão – mas porque a sociedade reconheceu que ela necessitava de uma população educada. (MARSHALL, apud CURY, 2002, p. 251)

Em outro ponto, Cury trata da distinção entre os países, da importância da normatização do direito em lei. Segundo o autor:

A declaração de garantia de um direito torna-se imprescindível no caso de países como o Brasil, com forte tradição elitista e que tradicionalmente reserva apenas às camadas privilegiadas o acesso a esse bem social. Por isso, declarar e assegurar é mais do que uma proclamação solene. Declarar é retirar do esquecimento e proclamar aos que não sabem, ou esqueceram, que eles continuam a ser portadores de um direito importante. Disso resulta a necessária cobrança desse direito quando ele não é respeitado. (CURY, 2002, p. 259)

Destaque-se que a educação, como política social de garantia de um direito, precisa atuar no sentido de diminuir as desigualdades sociais. Uma política social não pode ser insensível às desigualdades sociais, não pode ser nem complacente nem motivadora de tais desigualdades: ela deve fundar-se na equidade, portanto deve sustentar-se na busca pela igualdade e pela justiça, apresentando características ativas de intervenção, objetivando a permanente redução entre as diferenças sociais. As políticas sociais não podem ser omissas, ao contrário, elas devem caracterizar-se prioritariamente por serem indutoras da melhoria da dignidade humana, o que, em síntese, se expressa como sendo a ampliação da dignidade humana de uma dada sociedade, e nesse caso a dignidade não pode ser um privilégio, mas uma necessidade, um direito social.

Trata-se de considerar a política social como direito de todos e que tem como fundamento a correção das desigualdades de origem, o que impõe uma compreensão além da ideia de tratar ou considerar todos como iguais. O objetivo é a

diminuição da desigualdade, o que se almeja, e nesse caso há que se considerarem as diferenças e as desigualdades, para que a política não acabe fazendo o papel de trampolim para aqueles que já se encontram em situação privilegiada, aumentando ainda mais a distância entre os desiguais, evitando que, por intermédio da política social, ao invés de se corrigirem as desigualdades, acaba-se por reforçá-las.

Um exemplo desse efeito contrário que as políticas sociais podem gerar pode ser visto na política de aquisição de livros de literatura para as escolas, pois se a relação entre os alunos e os livros não sofrer a interferência mediadora das professoras, essa política irá se transformar em um mecanismo de aumento das desigualdades. Nesse caso, não basta à política social garantir o acesso aos livros, visto que, para alguns alunos, o simples acesso irá se traduzir em aprendizagens, dada a base cultural que ele traz de casa, enquanto que, para outros, um livro nada lhe diz ou ensina. Portanto, a disponibilização do livro de literatura (ou a garantia das condições materiais da escola), sem que haja a mediação intencional da professora, irá se tornar uma política de aumento da desigualdade educacional, mesmo que essa política tenha sido gestada e gerada a partir de uma perspectiva de contribuir para a diminuição das desigualdades.

Aqui surge um problema que não é de fácil solução, qual seja, a necessidade de mecanismos de acompanhamento e controle das políticas sociais, que em nosso caso apontam para as políticas educacionais.

Essa compreensão da ação da política e da necessidade da mediação intencional, bem como de mecanismos de acompanhamento e de monitoramento, contribuirá para o entendimento das ações dos diferentes núcleos regionais de educação de Curitiba, assim como da necessidade de mecanismos de controle para a consolidação de uma sociedade democrática.

2 O CAMINHO DA CONSTRUÇÃO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (IDEB)

Importa, entretanto, que se armem desde o presente momento, pois de outra forma não virão a alcançar nem mesmo o que hoje é possível.
(WEBER, 1970, p. 124)

O presente capítulo pretende compreender o caminho percorrido pela política educacional do governo federal que desembocou na criação de um índice de monitoramento da qualidade da educação brasileira.

O capítulo inicia atendo-se à criação da Prova Brasil, avaliação em larga escala de característica censitária, que passou a constar da pauta da política educacional do governo federal em 2005.

A partir dos dados gerados pela Prova Brasil, foi possível construir um índice que agregasse o desempenho dos alunos na proficiência em Matemática e em Língua Portuguesa por escola, com dados referentes ao fluxo dos alunos (aprovação, retenção, abandono e evasão).

Percorrido o caminho da criação do IDEB, passa-se a analisar os limites e possibilidades das avaliações em larga escala e da utilização de um índice de monitoramento da qualidade da educação.

O capítulo é finalizado com uma discussão sobre a possibilidade de os mecanismos avaliativos contribuírem para a garantia do direito à educação de qualidade para todos.

2.1 CRIAÇÃO DA AVALIAÇÃO NACIONAL DO RENDIMENTO ESCOLAR (ANRESC) – A PROVA BRASIL

Em 2005, o então Ministro da Educação, Tarso Genro, instituiu pela Portaria nº 931, de 20 de março de 2005, o novo desenho do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que passou, a partir dessa data, a constituir-se de dois processos de avaliação, de um lado a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e de outro a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), sendo

que essa última passou a ser conhecida publicamente como Prova Brasil, sendo assim designada no próprio sítio do Ministério da Educação e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)⁶. A Portaria, em poucas linhas, desenha as diretrizes básicas apresentadas pelo art. 1º, no qual, além do caput, consta:

§ 1º - A ANEB manterá os objetivos, características e procedimentos da avaliação da educação básica efetuada até agora pelo SAEB, realizado por meio de amostras da população, quais sejam:

a ANEB tem como objetivo principal avaliar a qualidade, equidade e a eficiência da educação brasileira;

- caracteriza-se por ser uma avaliação por amostragem, de larga escala, externa aos sistemas de ensino público e particular, de periodicidade bianual;

- utiliza procedimentos metodológicos formais e científicos para coletar e sistematizar dados e produzir informações sobre o desempenho dos alunos do Ensino Fundamental e Médio, assim como sobre as condições intra e extraescolar, que incidem sobre o processo de ensino e aprendizagem;

- as informações produzidas pela ANEB 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.

As informações produzidas pela ANEB não serão utilizadas para identificar escolas, turmas, alunos, professores e diretores.

§ 2º - A Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar (ANRESC) tem os seguintes objetivos gerais:

- avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global;

- 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;

- concorrer para a melhoria da qualidade de ensino, a redução das desigualdades e a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional;

- oportunizar informações sistemáticas sobre as unidades escolares. Tais informações serão úteis para a escolha dos gestores da rede à qual pertençam.

Art. 2º - A ANRESC irá avaliar escolas públicas do ensino básico.

Art. 3º - O planejamento e a operacionalização tanto da ANEB quanto da ANRESC são de competência do INEP, por meio da Diretoria de Avaliação da Educação Básica (DAEB), que deverá:

⁶ A designação Prova Brasil encontra-se disponível no sítio do MEC no endereço: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=210&itemid=324 (acessado em 02/04/2009). No INEP, o endereço eletrônico dessa informação é: <http://provabrasil.inep.gov.br/> (acessado em 02/04/2009).

- I – definir os objetivos específicos de cada pesquisa a ser realizada, os instrumentos a serem utilizados, as séries e disciplinas, bem como as competências e habilidades a serem avaliadas;
 - II – definir abrangência, mecanismos e procedimentos e habilidades a serem avaliadas;
 - III – implementar a pesquisa em campo;
 - IV – definir as estratégias para disseminação dos resultados.
- (BRASIL. Diário Oficial da União, 2005, p. 17)

Voltando ao mérito do objeto deste subcapítulo, qual seja, o mecanismo de avaliação denominado Prova Brasil, é necessário destacar que esse mecanismo de avaliação estandardizada e censitária conseguiu incorporar diversas contribuições geradas a partir do desenvolvimento das avaliações no Brasil e dos debates produzidos sobre o tema, tendo como marco o ano de 2003, devido a uma característica própria da política brasileira, a mudança do grupo político no poder, e, portanto, mudança no grupo privilegiado de definição das políticas educacionais. Na análise de Franco (2004):

O ano de 2003 marca o início de novas administrações em muitas secretarias de educação e no próprio MEC. Em alguns casos, mudança de governo envolve mudança política expressiva; em outros, a mudança é menor. Mas em quase todos os casos existem mudanças políticas e/ou administrativas. Novos gestores da avaliação da educação terão que definir suas prioridades. É bom que encontrem seus próprios caminhos e que façam isso levando em conta o que já foi feito: as soluções encontradas e os problemas que apareceram no percurso. (FRANCO, 2004, p. 7)

A política de avaliação da educação brasileira continuou sendo determinante na política educacional e na organização e gestão da educação nacional, em especial, mais, ainda, quando passou a ter seu uso potencializado como instrumento de análise e de balizamento das políticas públicas no Brasil, a partir de quatro ações.

A primeira tem origem na incorporação de várias críticas até então formuladas, como a de Lee (2004), que afirma ser a aprendizagem o principal elemento a ser detectado e estudado pelos mecanismos de avaliação, e não medidas de rendimento vinculadas a um determinado momento e desvinculadas do contexto dos alunos ao adentrarem na escola: *“Meu argumento é que a aprendizagem é o resultado que apropriadamente devemos estudar, se queremos investigar a eficácia das escolas, das classes e da instrução”* (LEE, 2004, p. 17).

Avançando nas contribuições sistematizadas por Lee, cabe acrescentar que, para além da aprendizagem, o que não é aprendido pelos alunos configura-se

também em um dado significativo de pesquisa, estudo e gestão, visto que Santos Guerra (2007, p. 19) alerta que *“a avaliação comprova o aprendizado efetuado, mas também pode explicar por que ele não ocorreu”*. Além desse alerta, o próprio Santos Guerra (2007, p. 22) conclui esse raciocínio afirmando que *“nas instituições nas quais se avalia muito e se muda pouco, há algo errado. Porque, se avaliar ajuda a compreender, é inevitável que essa compreensão produza decisões de mudança”*.

A segunda ação encontra-se amparada também nas críticas de Lee (2004), referentes aos mecanismos de avaliação propriamente longitudinais, como a Provinha Brasil, potencializando a análise do que efetivamente os alunos aprendem a partir do momento que ingressam na escola ou em uma classe em particular.

Para a autora:

Os efeitos das experiências educacionais das crianças nas classes e nas escolas só podem ser refletidos na diferença dos seus escores de um ponto a outro na escala de medida do rendimento. Para medir o progresso é preciso determinar o escore obtido pela criança em alguma medida de rendimento cognitivo, no momento em que ela inicia suas experiências em uma classe ou escola, assim como ao final dessas experiências na mesma classe ou na mesma escola. O progresso da criança durante esse período é uma medida da aprendizagem. (LEE, 2004, p. 17–18).

Sugere ainda que seja dedicada uma *“parte dos recursos, pelo menos, ao estudo de seguimento dos mesmos alunos por um tempo”* (LEE, 2004, p. 40).

A terceira ação encontra-se vinculada ao mecanismo avaliativo Prova Brasil, que tem contribuído para que os gestores das diversas redes e sistemas conheçam um pouco melhor suas redes, sistemas e escolas, pois o Ministério de Educação (MEC), além de manter as avaliações por amostragem através da Avaliação Nacional (ANEB), construiu outro mecanismo, mas com característica censitária, avaliando a partir de 2005 todos os alunos matriculados na 4ª e na 8ª séries do Ensino Fundamental, disponibilizando e tornando públicos os dados por escolas, por município, por estado, por região do Brasil, bem como o desempenho geral do país, porém, a pesquisa de Parandekar (2008) expressa que a quarta ação, ‘divulgação dos resultados’ ainda tem apresentado resultados tímidos.

Portanto, a quarta ação da política educacional nacional vinculada às avaliações, diz respeito à divulgação dos resultados. Em estudo apresentado por Parandekar (2008), com o objetivo de identificar boas práticas de gestão, tendo sido estudados 41 municípios, selecionados por terem apresentado um desempenho

médio nas notas de Língua Portuguesa e Matemática, superiores ao esperado para o nível socioeconômico dos respectivos municípios, detectou-se que:

Muitas/os secretárias/os ainda não tinham conhecimento dos resultados da Prova Brasil. Mesmo tendo recebido com antecedência de pelo menos alguns dias o comunicado sobre a visita dos pesquisadores voltados para o tema, algumas SMEs não conseguiram ou não procuraram obter informações sobre a avaliação de sua própria rede escolar. (PARANDEKAR, 2008, p. 51)

No estudo, em 11 municípios dos 41 selecionados, as/os secretárias/os de educação não possuíam conhecimento dos resultados da Prova Brasil, o que equivale a dizer que aproximadamente $\frac{1}{4}$ dos gestores municipais do país não tem utilizado os dados das avaliações do governo federal para conhecer melhor os possíveis problemas e/ou virtudes de sua rede, sistema ou mesmo escola. Como mencionou o autor, em uma escola a diretora *“informou que não tinha acesso aos resultados da Prova Brasil e manifestou interesse em obtê-los, porém nas paredes externas de sua sala haviam cartazes e gráficos referentes aos resultados do exame”*.

Se não bastasse o panorama acima descrito, foram encontrados casos em que as secretarias municipais de educação tiveram acesso aos dados do desempenho do município na Prova Brasil por intermédio das diretoras das escolas, o que levou Parandekar a concluir que, “com base nessa realidade, fica registrada a importância de associar as políticas de avaliação do ensino à conscientização da importância desse procedimento, bem como ao desenvolvimento das ferramentas adequadas para a sua utilização” (PARANDEKAR, 2008, p. 52).

A fragilidade detectada na divulgação dos resultados nesse caso não pode ser imputada apenas a quem fez as avaliações e encaminhou os resultados para divulgação, mas em alguns gestores da política educacional, por não saberem fazer uso das informações produzidas e disponibilizadas. Talvez essa dificuldade seja expressão da ausência de uma política de formação de professores e gestores para o uso dessas informações.

Para Franco (2004), há intenções e objetivos distintos em avaliação amostral e em avaliação censitária. Ambas apresentam prós e contras, o que impõe a necessidade de clareza de objetivos dos responsáveis pela política para decidir qual tipo de avaliação é mais significativa para cada momento e para cada objetivo.

Segundo o autor, o Ministério da Educação (MEC) tem como preocupação central um diagnóstico geral de todo o sistema de ensino do país, o que pode ser feito com mecanismos amostrais, com um custo bem abaixo do de uma avaliação censitária. De outro lado, para os gestores municipais e estaduais, assim como das escolas, são necessárias outras informações, como *“estabelecer relações com cada uma das escolas da rede, o que o leva a considerar a necessidade de levantamentos censitários”* (FRANCO, 2004, p. 54). Já se o foco é o que Lee (2004) denomina de *medir o progresso da aprendizagem*, há que se lançar mão de avaliações censitárias e longitudinais.

Franco salienta ainda que as avaliações em larga escala, censitárias, não podem ser consideradas como o fim, ou possuidoras de finalidades em si próprias, mas *“precisam ser consideradas como uma etapa de um processo maior e mais complexo”* (FRANCO, 2004, p. 54).

Para Vianna (2003b, p. 9), os resultados de avaliações em larga escala, que são desenhadas através de conceitos estatísticos de amostragem, permitem uma apresentação de resultados apenas globais, não potencializando a identificação, *“como seria desejável, das unidades escolares, referindo-se, quando muito, a unidades macro, os Estados, e, nestes, eventualmente às regiões geo-educacionais (superintendências ou delegacias de ensino)”*.

Vianna (2003b) ainda destaca que, por mais rigorosos que sejam os procedimentos estatísticos para a construção dos grupos amostrais, há uma resistência tanto de professores como de alunos frente aos resultados produzidos pelas avaliações amostrais. Segundo o autor:

É comum ouvirmos: *‘a minha escola não fez parte da amostra’*, ou *‘os meus alunos não foram sorteados para a composição da amostra’*. Tudo isso faz com que importantes avaliações tenham o seu impacto, quando ocorre, bastante restrito, ou até mesmo seja inexistente, em relação ao sistema e a suas escolas. (VIANNA, 2003b, p. 10. Grifo meu).

A resistência de que trata o autor diz respeito à incorporação dos resultados, visto que os professores e professoras não se percebem representados nessas avaliações.

Santos Guerra (2007) salienta a importância da discussão e envolvimento dos professores e professoras na construção dos processos avaliativos, pois, segundo ele:

submeter a avaliação a uma meta-avaliação ajudará a fazer com que todos compreendam e mudem as práticas. Se a mudança só for efetuada a partir das prescrições provenientes da hierarquia, e não em virtude da compreensão e das exigências dos profissionais que as praticam, haverá dificuldades graves para conseguir uma melhora profunda. (Santos Guerra, 2007, p. 23)

Com base no terceiro alicerce de sustentação das mudanças na política de avaliação do governo federal (a Prova Brasil), foi possível construir um índice, a partir da combinação de indicadores de duas ordens: de um lado encontram-se os indicadores de fluxo, e de outro, as pontuações em exames padronizados.

A utilização de indicadores de duas ordens distintas foi motivada pelo fato de que, mesmo que a complementaridade entre ambos seja notória, raramente as políticas educacionais analisam de forma conjunta esses indicadores, ou, como expressa seu propositor:

Os indicadores de desempenho educacional utilizados para monitorar o sistema de ensino no País são, fundamentalmente, de duas ordens: a) indicadores de fluxo (promoção, repetência e evasão) e b) pontuações em exames padronizados obtidas por estudantes ao final de determinada etapa do sistema de ensino (4^a e 8^a séries do ensino fundamental e 3^o ano do ensino médio). (FERNANDES, 2007, p. 7)

Tendo sido batizado de Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), tal índice constitui-se na expressão mais original e significativa da política educacional recente (NERI, 2009, p. 44).

Considerando a importância da criação do IDEB, passemos ao aprofundamento desse tema.

2.2 A CRIAÇÃO DO IDEB⁷

A criação de um indicador de qualidade educacional por meio de um índice que abarca, dentro de sua amplitude política, metas a serem alcançadas no aspecto de sua qualidade, constitui-se fato raro e inovador na política pública brasileira.

⁷ Existe uma correlação intencional entre a meta 6,0 para o IDEB e a data de 2021, pois o período estipulado tem “*como base a simbologia do bicentenário da Independência em 2022*” (FERNANDES, 2009b, p. 2).

Neri (2009) e Neri e Buchmann (2008) salientam o caráter inovador do IDEB, afirmando que:

a criação de um sistema de metas em educação é uma referência histórica no Brasil, não só na área educacional como no âmbito da política pública nacional em geral. A saúde, por exemplo, já anuncia intenções de cobrar metas de desempenho de hospitais públicos. O sistema proposto representa uma oportunidade inédita, e talvez única em décadas, de o país recuperar parte do atraso educacional. O IDEB é a ideia mais original e interessante de política pública dos últimos anos. (NERI, 2009, p. 44)

Destaque-se que o Plano de Desenvolvimento da Educação, lançado em março de 2007, apresenta, em princípio, uma vinculação entre os repasses dos recursos federais para a educação e o IDEB, de duas formas distintas.

A primeira condicionada a compensar possíveis problemas históricos que possam ter contribuído para o resultado dos piores IDEB. Por meio de uma política de discriminação positiva, em um primeiro momento o PDE prevê um investimento diferenciado aos 1.000 municípios que apresentaram os piores resultados no IDEB de 2005.

Já a segunda encontra-se vinculada aos municípios e escolas que alcançarem as metas previstas. Nos anos de 2008 e 2009, foram depositados diretamente nas contas das Associações de Pais, Professores e Funcionários (ou suas similares) das escolas municipais de Curitiba, dentro do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), um valor adicional de 50% para aquelas que alcançaram sua meta prevista para o IDEB de 2007.

Se, como afirma Santos Guerra (2007, p. 111), *“mais importante que fazer a avaliação, e mais importante até do que fazê-la bem, é averiguar a serviço de quem e de que valores ela se põe”*, uma política de incentivo financeiro às escolas que alcançam as metas do IDEB não condiz com a perspectiva de resolver o problema da qualidade da educação, mas caracteriza-se como o que o autor denomina de *“armadilha das mil faces”* (idem, p. 27), que, para o caso do IDEB e da vinculação entre metas e financiamento, pode gerar um círculo vicioso, em que a construção de uma escola de qualidade pode vir a passar exatamente pela exclusão dos alunos fracos no dia da prova, o que não contribui para que se tenha uma visão verdadeira da educação, seja ela da escola, do município ou mesmo do país.

Outra face dessa armadilha é a confirmação de que uma escola de qualidade é aquela que, na média, alcança a meta preestabelecida,

independentemente de a forma pela qual se alcançou a meta ter sido a discriminação, como salienta Franco (2008) ao tratar da conceituação da eficácia escolar. Acerca disso, afirma o autor:

Uma escola diferencialmente eficaz, no sentido de que é 'melhor' para uns alunos que para outros, não é uma escola eficaz, mas sim discriminatória. E aqui não vale optar entre a equidade e a excelência, entendida como um rendimento médio alto: sem equidade não há eficácia, o que confere a tal escola a característica de ser socialmente descartável. (FRANCO, 2008, p. 469)

A face excludente dessa política de vinculação entre metas e financiamento está na própria fórmula do IDEB, que, ao não incentivar o retorno dos excluídos para a escola, constitui-se de mais um empecilho para que eles consigam uma escola para estudar, visto que o que vale é alcançar a meta, independentemente dos meios.

Acrescente-se ainda que tal postura não se constitui naquilo que Darling-Hammond e Ascher (2006, p. 29) denominam de "*comparações justas*", principalmente porque não se considera um fator importante no desempenho das escolas nas avaliações os "*altos níveis de mobilidade estudantil*".

Por fim, deixa de ser uma escola de qualidade aquela que "*consegue um desenvolvimento integral de todos os seus alunos, em grupos e individualmente, maior do que seria esperado, levando-se em conta seu rendimento prévio, além da situação social, econômica e cultural das famílias*" (MURILLO TORRECILLA, 2008b, p.468).

Outro dado significativo levantado por Neri (2009, p. 47) refere-se ao acerto na utilização, para a construção do IDEB, de um "*meta-meio*" (fluxo), contrário às orientações para construção de mecanismos de orientação de gestão pública, que tendem a privilegiar as "*metas-fim*" (aprendizagem), pois, segundo o autor, "*o uso da variável-meio, o fluxo, torna a medição da variável-fim, o aprendizado, mais consistente*". Porém, continua Neri (2009):

Num mundo ideal, o aprendizado das crianças, adolescentes e jovens seria ao fim e ao cabo o que deveria ser monitorado. Entretanto, como as provas avaliam não o volume de conhecimento obtido em idades específicas, mas alunos frequentando séries específicas, o IDEB transforma a variável-fluxo em uma variável-fim em si mesma. (NERI, 2009, p. 47)

Cabe acrescentar à afirmação de Neri que, em um país com problema de evasão e, sobretudo, de repetência como o nosso, o fluxo deve sim ser considerado como um objetivo, ou como um fim.

Fernandes (2007) esclarece que a razão pela qual o IDEB constituiu-se a partir de informações de fluxo, de um lado, e, por outro, do desempenho acadêmico dos alunos, encontra-se no fato de que *“estudos e análises sobre desempenho educacional raramente combinam as informações produzidas por esses dois tipos de indicadores, ainda que a complementaridade entre elas seja evidente”*.

O autor afirma ainda que *“um sistema educacional que reprova sistematicamente seus estudantes, fazendo que grande parte deles abandone a escola antes de complementar a educação básica, não é desejável, mesmo que aqueles que concluem essa etapa atinjam elevadas pontuações nos exames padronizados”* (FERNANDES, 2007, p. 7).

Contudo, Fernandes (2007, p. 7) ressalta que *“um sistema em que os alunos concluem o ensino médio no período correto não é de interesse caso eles aprendam muito pouco”*.

Como conclusão, o autor justifica o uso dos indicadores propostos pelo fato de que *“um sistema ideal seria aquele no qual todas as crianças e adolescentes tivessem acesso à escola, não desperdiçassem tempo com repetência, não abandonassem os estudos precocemente e, ao final de tudo, aprendessem”*.

Por mais que a iniciativa da política educacional brasileira, baseada em metas, seja motivo de elogios, par e passo a ela correm críticas e proposições alternativas, como as de Neri e Buchmann (2008).

Neri e Buchmann (2008) reforçam a dupla importância em incluir na composição do índice os alunos que se encontram fora da escola, afirmando que eles *“devem ser incorporados no índice, com um duplo objetivo, primeiro tornando os gestores locais responsáveis pela não matrícula das crianças em idade escolar, e segundo ao considerar, na evolução do índice, o processo de expansão das matrículas.”* (NERI e BUCHMANN, 2008, p. 20. Tradução do autor deste estudo).

Os autores salientam ainda que uma política que baseia as transferências de recursos condicionados:

(...) representa uma melhoria em relação a outros sistemas alternativos de financiamento educacional. Desde que a transferência do governo federal é condicionada por um aumento no índice, os governos locais terão um forte

incentivo para investir mais na educação do que seria investido se as transferências não fossem condicionadas, ou se eles fossem, preferencialmente, para o lugar com o pior desempenho educacional. Na verdade, ele vai gastar na educação uma fração de sua receita que é maior do que a importância relativa que o gestor local dá à educação ao serem consideradas outras áreas. (NERI e BUCHMANN, 2008, p. 20. Tradução do autor deste estudo).

A proposição dos autores, alicerçada na política de vinculação entre repasse de recursos e as metas educacionais, encontra-se apoiada em uma política que ultrapassa a ideia de vincular os repasses apenas aos piores desempenhos, visto que tal política pode, em contrapartida, representar um incentivo para a manutenção da baixa qualidade educacional.

Nesse caso, os autores defendem que:

(...) não há dúvida de que o núcleo de ação social deve incidir sobre os mais pobres e menos educados segmentos, e vamos mostrar neste trabalho que a principal vantagem comparativa de ser pobre – nesse caso, não ter tido acesso à educação – é a maior capacidade relativa de prosperar. O sucesso futuro também deve ser recompensado, em vez de compensar as falhas do passado. (NERI e BUCHMANN, 2008, p. 5. Tradução do autor deste estudo).

Saliento que, para o autor desta dissertação, as políticas de recompensa para o “*sucesso futuro*” desvirtuam o papel de um sistema de controle e monitoramento, uma vez que as finalidades deste, como afirmam Darling-Hammond e Ascher (2006), são:

- 1) aumentar a probabilidade de os estudantes serem expostos a boas práticas de ensino em um ambiente que estimula a aprendizagem;
- 2) reduzir a probabilidade de adoção de práticas prejudiciais; e
- 3) permitir autocorreções internas no sistema, para identificar, diagnosticar e mudar o curso de ações que sejam prejudiciais ou ineficazes. (DARLING-HAMMOND e ASCHER, 2006, p. 10)

Retornando às contribuições de Neri e Buchmann, os autores consideram ainda que uma definição de peso igual para os dois indicadores do índice constitui uma atitude “*arbitrária*”, para o que propõem a busca por um peso ideal.

Neri (2009), mesmo salientando o que chama de “*ponderação ótima do índice*” (NERI, 2009, p. 45), propõe outra alternativa, em parte amparado pelas conclusões de Neri e Buchmann (2008), sendo essa uma revisão dos pesos dos dois conjuntos de variáveis, expressando que “*se as variáveis de fluxo entrarem com*

peso de 1/3, o Rio Grande do Sul tomaria a liderança de Santa Catarina no IDEB inicial” (NERI, 2009, p. 46).

Outra proposta diz respeito à incorporação, no índice, das transferências dos alunos entre as escolas, afirmando ser possível essa opção por meio da individualização dos alunos no Censo Escolar, o que irá permitir rastrear a sua trajetória. Com tal inclusão, o autor afirma que seria dado crédito *“à escola de direito, aquela que de fato ensinou e estimulou o aluno”* (NERI, 2009, p. 46).

A terceira e última proposta sistematizada por Neri refere-se à atribuição de um *“valor para a proficiência desses alunos com base em características pessoais”* (NERI, 2009, p. 46; NERI e BUCHMANN, 2008, p. 20), o que transformaria o IDEB, segundo o autor, além de uma política *“de incentivos contrários à evasão”*, em uma política de incentivo ao retorno dos alunos evadidos.

Oliveira (2009)⁸ afirmou ser possível melhorar a composição da fórmula do IDEB, dando como exemplo a possibilidade de se *“incluir um dado referente à ausência de alunos no dia da avaliação da Prova Brasil, a partir de uma composição baseada em aritmética simples, onde os três indicadores, proficiência, fluxo e ausência na avaliação, seriam divididos por 3, como é feito para o IDH”*, evitando, em parte, possíveis burlas que os gestores possam ser levados a cometer com o objetivo de melhorar o IDEB.

Para além da contribuição de Neri e Buchmann e de Oliveira, considero que o espírito pró-ativo de um índice de monitoramento de qualidade, como é o IDEB, deva contemplar em sua composição, um indicador das condições materiais das escolas, visto que, se em países desenvolvidos não são encontradas diferenças significativas entre as condições materiais das escolas, esse fator, por gerar impacto no desempenho dos alunos, deve ser considerado para a construção do índice de redes e sistemas. Com isso, a força de indução do índice gerará impactos para a proposição e implementação de políticas que objetivem a melhoria das condições das escolas públicas de todo o país, trilhando o caminho da consolidação de um padrão mínimo de qualidade para o desempenho das atividades pedagógicas.

As considerações apresentadas acima expressam que a criação do IDEB, por mais que apresente virtudes, não é uma expressão da unanimidade dos

⁸ OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Projeto de pesquisa do Observatório da Educação**. Apresentação do projeto para o Núcleo de Pesquisas em Política Educacional (NUPE/UFPR). Curitiba, 10/07/2009. Informação verbal.

pesquisadores da área, ao contrário, ainda há muitas polêmicas sobre sua importância e necessidade, sendo que seu formato ainda gera muitas polêmicas, permitindo um debate rico e produtivo, que certamente trará contribuições à qualidade da educação pública brasileira, se tiver continuidade.

Retomando a criação do IDEB, após a sua formulação, proposição e efetiva aplicação, o INEP (2009b) construiu uma projeção de metas a serem alcançadas a cada dois anos, portanto, para os anos de aplicação da Prova Brasil e de publicação do IDEB, quais sejam, os anos ímpares.

Para a definição das metas projetadas para o índice, segundo o INEP (2009b), são necessárias apenas três de quatro informações que se encontram representadas no Gráfico 1, sendo elas: “*valor do Ideb inicial (observado); valor da meta para o IDEB; tempo para atingir a meta; e ‘esforço’ ou velocidade empregada*” (INEP, 2009b, p. 3 e 4, grifo do autor).

Segundo a fórmula empregada para a definição das metas para o IDEB, se o esforço resultante “*permanecer constante*”, pode-se observar em “*quantos anos o Ideb do Brasil se aproximaria de um valor de convergência definido como 9,9, próximo ao máximo que o Ideb pode atingir por definição*” (INEP, 2009b, p. 3). Sendo assim, é a partir dessa definição, qual seja, a de “*tempo de convergência*”, que as metas intermediárias e finais foram construídas e definidas, tanto para o Brasil como para os estados, municípios e escolas.

O Gráfico 1 apresenta as quatro informações necessárias, segundo o INEP, para a construção das metas do IDEB.

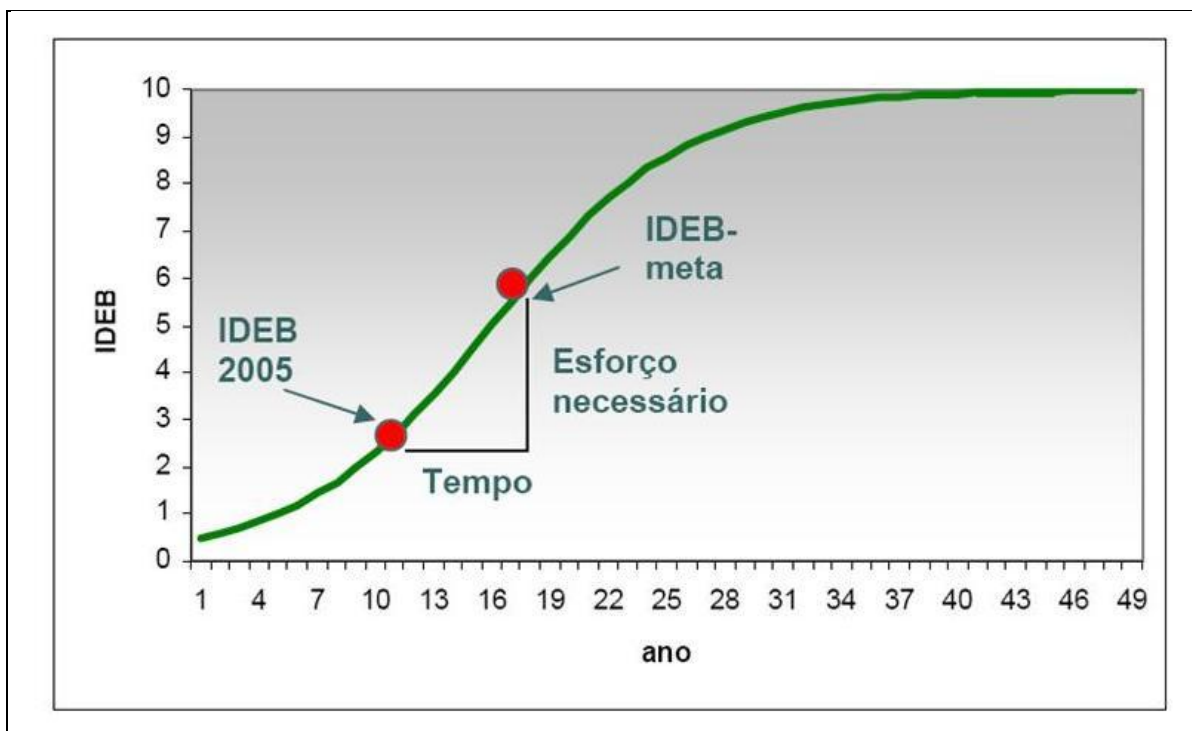


Gráfico 1. Informações necessárias para a construção das metas do IDEB.
Fonte: INEP (2009b).

Portanto a criação de um índice vinculado a duas variáveis (o desempenho acadêmico dos alunos e o fluxo dos alunos) busca, como já mencionado anteriormente, expressar, em um só número e de forma simples, características centrais da qualidade do ensino público, agindo tanto como instrumento de monitoramento da qualidade como de indução de políticas educacionais.

Oliveira (2009)⁹ ressalta que a criação do IDEB se constitui em um salto de qualidade em relação à situação anterior, principalmente se for objetivo da política ater-se à garantir do direito à educação de qualidade para todos.

O problema encontra-se na supervalorização, por parte do Ministério da Educação (MEC), do potencial do índice, sendo considerado como instrumento objetivo tanto para aferir a qualidade da Educação Básica como para constituir-se no “*indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso*¹⁰” (BRASIL, 2007).

⁹ OLIVEIRA, Romualdo Portela. **Projeto de pesquisa do Observatório da Educação**. Apresentação do projeto para o Núcleo de Pesquisas em Política Educacional (NUPE/UFPR). Curitiba, 10/07/2009. Informação verbal.

¹⁰ Compromisso assumido através da assinatura do convênio do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) colocou na pauta da educação nacional um plano de Metas e Compromissos, denominado “Todos pela Educação”, que, com o intuito de não ferir a autonomia dos entes

Santos Guerra (2007, p. 14) ressalta que *“num momento em que os discursos sobre a qualidade tornam-se hegemônicos, é imprescindível destacar dimensões que questionam as simplificações e as comparações e classificações injustas”*. Mais à frente, o autor expressa que *“na avaliação dos estabelecimentos educacionais, está-se superestimando a medição dos resultados como um indicador de qualidade”* (SANTOS GUERRA, 2007, p. 33), o que pode contribuir negativamente para a educação, na medida em que se formaliza um ensino dito *“tipo instrumental”*, já que *“o que realmente importa é alcançar os fins, não importando os meios empregados”*. Portanto, continua Santos Guerra, *“quando se determina a qualidade somente por meio da medição dos resultados escolares, utiliza-se um indicador muito pobre e muito enviesado”*, o que, como consequência, acaba por empobrecer também o debate sobre qualidade educacional (SANTOS GUERRA, 2007, p. 38 e 39). Isso confirma a importância da incorporação do Indicador de Rendimento na composição da fórmula do IDEB.

Oliveira (2009) afirma que o IDEB não pode ser considerado cegamente como indicador de qualidade, como quer o Ministério da Educação, pois o poder do índice é limitado a captar, segundo o autor, dois tipos de resultado. O primeiro deles são os **resultados desejáveis**, definidos por objetivos/metastas a serem alcançados. Busca medir até onde esses objetivos/metastas foram realmente alcançados, o que está longe de ser a expressão da qualidade da educação.

Como exemplo, pode-se utilizar uma escola municipal de Curitiba que alcançou um IDEB em 2005 de 3 e cuja meta para 2007 era manter o IDEB em 3 e para 2009 de 3,4. Como em 2007 ela alcançou um índice de 3,7, poderá ser considerada como uma escola de qualidade? Não.

A ressalva feita por Oliveira (2009) sobre a absolutização do índice é importante na medida em que se correm sérios riscos de serem cometidas simplificações do que deve ser considerado como qualidade na educação. Como afirma o autor, o conceito de qualidade deixa de ser aquilo que é necessário, desejável ou indispensável e transforma-se naquilo que *“se quer e pode medir”* (Oliveira 2009), ou, na expressão de Santos Guerra (2007, p. 106), *“pretende-se medir com precisão o que dificilmente é mensurável”*.

Nesse aspecto, Santos Guerra (2007, p. 31 e 32) afirma que “*não surpreende que os professores não se mostrem reticentes, uma vez que o controle não está em suas mãos, e que acabem por se ajustar às respostas supostamente desejáveis ou claramente desejáveis*”.

Tal absolutização de um índice é preocupante também na medida em que ele permeia, de forma intencional ou não, as relações postas em ação a partir das avaliações em larga escala e externas à escola utilizadas para sua constituição, pois elas carregam características culturais que Santos Guerra (2007) denomina de “*cultura da subordinação*”, como uma cultura que influencia e contribui para que os mencionados “*resultados desejáveis*” tomem corpo e transformem-se em objetivo das ações dos professores e gestores no interior das escolas. Acerca disso, afirma o autor:

O conhecimento do qual o avaliador é o depositário se torna o conhecimento hegemônico, o conhecimento realmente importante, porque é com referência a ele que se fará a avaliação. Quem toma nota do que dizem os colegas? Esse conhecimento não tem valor, pois não fará parte da avaliação. O conhecimento importante é aquele de que tratará a avaliação. Aquele que avalia tem poder. Impõe normas, adota critérios e fornece explicações. Pode conseguir que o outro faça o que ele deseja, pois sua influência converte-se em poder. (SANTOS GUERRA, 2007, p. 45 e 46)

O segundo tipo de resultados apontado por Oliveira (2009) diz respeito ao que o autor chama de **resultados importantes**. Se, por um lado, o IDEB apresenta suas limitações, por outro há que se destacar que ele consegue captar elementos importantes, que com certeza devem fazer parte do olhar que tenha como objetivo detectar o grau de qualidade da educação, desde que, como visto acima, não seja absolutizado e despido de relações de poder que objetivem impor ações sobre outros, ou, ainda pior, que se justifiquem pela necessidade de culpar alguém por possíveis fracassos que possam ocorrer.

O IDEB coloca à disposição da sociedade, dos gestores da educação e dos pesquisadores dados significativos e objetivos, referentes à proficiência em português e Matemática, bem como dados de evasão e repetência, o que não pode ser confundido com qualidade da educação. Como expressa Oliveira, o IDEB “*explicita um conceito objetivo e claro de resultado, dando, assim, chão ao debate*” (OLIVEIRA, 2009), servindo como parâmetro para a formulação de políticas

educacionais. Mas o autor acrescenta que essa é apenas uma dimensão do que ele compreende como qualidade da educação.

Oliveira conclui sua análise ressaltando a importância do que o IDEB consegue captar, os resultados, afirmando que *“se não sabemos onde queremos chegar (resultados desejáveis), nunca saberemos se chegamos lá ou não”* (OLIVEIRA, 2009).

Como observado por Oliveira (2009), Murillo Torrecilla (2008), Santos Guerra (2007) e Darling-Hammond e Ascher (2006), cabe trazer ao debate o alerta de que os indicadores resultantes de avaliações estandardizadas não devem se constituir *per se* em instrumentos de controle, pois se, por um lado, há bons indicadores que podem contribuir muito para a educação, sempre há o risco de que *“indicadores precários, ou quando são mal usados, podem, na verdade, enfraquecer o controle, por se criarem suposições incorretas sobre o que as escolas estão fazendo e o que os estudantes estão aprendendo”* (DARLING-HAMMOND e ASCHER, 2006, p. 21).

Nesse sentido, como representante dos interesses educacionais do país (do poder público constituído), ao MEC cabe a defesa do já mencionado processo de monitoramento e alinhamento das ações dentro do que efetivamente constitua-se como problema. Exemplo disso é a criação dos diversos mecanismos de redistribuição de riqueza vinculados à presença das crianças na escola, como Programa Bolsa Família e outros, que muito provavelmente tiveram influência no processo de permanência das crianças na escola.

Como representantes dos outros entes da Federação (Estados, Municípios, Distrito Federal), os secretários de educação precisam de um delineamento da problemática mais palpável, para potencializar suas ações, desencadeando processos de reformulação de currículos, projetos político-pedagógicos e diretrizes curriculares, ou mesmo orientando o tamanho ideal de escolas para cada faixa etária da educação e fortalecendo os processos de instauração e reformulação de planos de carreira para os professores e trabalhadores da educação de modo geral.

Para a sociedade, a importância das avaliações em larga escala está no direito de saber (mesmo que com muitas limitações) se o que ocorre no interior da escola apresenta um mínimo indispensável de qualidade ou não, servindo para trazer a comunidade escolar para dentro da escola, para discutir o que se busca em

termos de qualidade escolar, ou mesmo o que se deve contemplar no ensino em determinadas regiões, considerando a diversidade cultural brasileira.

Cabe destacar que, nas pesquisas realizadas por Murillo Torrecilla (2008a), o aspecto da divulgação dos resultados das avaliações para a comunidade tem trazido, segundo o autor, impactos positivos para a qualidade das escolas, em que *“a frequência da comunicação de resultados das avaliações também tem se demonstrado como um fator associado ao sucesso acadêmico, tanto cognitivo como socioafetivo.”* (MURILLO TORRECILLA, 2008a, p. 7).

Santos Guerra justifica a importância das avaliações e do acesso às informações por parte da sociedade com base numa concepção de democracia e de cidadania, visto que *“uma vez realizada a avaliação (ou as avaliações), é preciso oferecer à sociedade o conhecimento dela derivado. A sociedade tem o direito de conhecer o processo e o resultado das avaliações, pois a educação é um serviço público que deve ser controlado democraticamente pelos cidadãos”* (SANTOS GUERRA, 2007, p. 41).

Os envolvidos no processo de ensinar, professores, inspetores, pedagogos, diretores, secretárias, merendeiras, agentes de segurança etc., devem ser os maiores interessados nos instrumentos avaliativos. Esse é um dos fatores que devem ser considerados primeiramente, que, aliás, já vem apresentando seus primeiros resultados, como afirma Murillo Torrecilla (2005), por meio dos estudos sobre eficácia escolar impactando sobre a autoestima de todos os trabalhadores da educação, pois *“na essência o Movimento de Eficácia Escolar é um ataque ao determinismo sociológico e às teorias individuais da aprendizagem”* (HARRIS, apud MURILLO TORRECILLA, 2005a, p. 281).

Santos Guerra expressa a importância das avaliações para os profissionais e instituições, afirmando:

Preocupa-me, sobretudo, entender a avaliação como um caminho para a aprendizagem. Um caminho que, se percorrido de maneira inteligente e responsável, nos ajuda a entender o que acontece e por que acontece, facilita a retificação do rumo, o reconhecimento dos erros e o aprimoramento da nossa prática.
A avaliação nos permite também saber se estamos prejudicando ou favorecendo determinadas pessoas e determinados valores. Não se deve (na verdade, não se pode) despojar a avaliação das suas dimensões éticas, políticas e sociais. (SANTOS GUERRA, 2007, p. 14)

Nesse caso, ressalta Santos Guerra (2007, p. 24), “*uma vez que essa prática [o aprendizado avaliado] inclui elementos que dependem do contexto organizacional e da gestão, será preciso exigir dos responsáveis as condições necessárias*” para que seja possível o aprimoramento do espaço escolar como espaço de aprendizagem, portanto, as avaliações contém também um potencial de formação dos trabalhadores da educação.

Se o que se busca com as avaliações é efetivamente uma melhoria da qualidade da educação, Santos Guerra ressalta a importância de que todos os envolvidos expressem sua disposição em contribuir para a melhoria. Diz ele:

Falo de disposição positiva de todos os envolvidos na avaliação. Isso diz respeito também à Administração. Se a avaliação revela carências, deficiências ou erros na gestão do sistema educacional, os professores precisam perceber que existe disponibilidade para assumir as decisões de melhora. Se não for assim, o professorado verá a avaliação como um fenômeno de hierarquização e de controle. (SANTOS GUERRA, 2007, p. 57)

Nesse sentido, as avaliações externas carregam consigo possibilidades que podem, dependendo da forma pela qual são utilizadas, potencializar avanços. Por outro lado, por não serem essencialmente boas ou essencialmente más, junto às avaliações externas também caminham possibilidades de potencializar processos equivocados na educação, como selecionar, hierarquizar, provocar o empobrecimento curricular, culpar, classificar, discriminar e controlar.

No caso, cabe esclarecer que não são as avaliações, mas o potencial que as avaliações carregam consigo, que pode ou não ser utilizado para que o processo de melhoria da autoestima torne-se efetivo, pois, como salientaram Darling-Hammond e Ascher (2006), nem sempre os indicadores são os melhores, e mesmo quando são os melhores, ainda correm o risco de serem mal utilizados. Por exemplo, ao se culpar as professoras como únicas responsáveis pelo fracasso dos alunos certamente não se está contribuindo para a melhoria da autoestima dessas professoras.

Para Murillo Torrecilla (2005a), o denominado “*Movimento de Investigação sobre Eficácia Escolar*” tem contribuído de duas formas para melhorar a autoestima profissional dos docentes:

Por um lado, tem confirmado a ideia de que o seu trabalho é importante, e que o futuro de seus alunos não está escrito, e que eles podem colaborar

ativamente em seu desenvolvimento. Dessa forma, a investigação confirma e reforça a ideia da importância do seu trabalho profissional para a melhora pessoal de seus alunos e para a melhora da sociedade. (MURILLO TORRECILLA, 2005a, p. 281).

As avaliações podem potencializar que todos no interior das escolas tenham consciência das limitações da escola, bem como de seu próprio trabalho, dirigindo as forças para aquilo que a escola pode e deve fazer, que é ensinar bem a todos.

Para finalizar, destaco a importância da iniciativa da criação de um índice de monitoramento da qualidade educacional, utilizando-me das palavras de Amartya Sen, ouvidas de Mahbud ul Haq quando solicitou o aperfeiçoamento do modelo de cálculo utilizado desde 1990 para a definição do Índice de Desenvolvimento da Educação:

‘Precisamos de uma medida’, reivindicava Mahbud, ‘tão vulgar quanto o PIB – somente um número –, mas não tão cega como o PIB em relação aos aspectos sociais da vida humana’. Mahbud tinha a expectativa de que o IDH não fosse apenas um melhoramento – ou, pelo menos, um complemento útil – do PIB, mas que servisse também para ampliar o interesse público nas outras variáveis plenamente analisadas no *Relatório de Desenvolvimento Humano*. (SEN, 1999, p. 3)

Portanto, como o próprio IDH evoluiu, espera-se que o IDEB também evolua, mas no momento há que se considerar que a criação de um indicador de qualidade para o monitoramento das políticas públicas educacionais é um divisor de águas na política educacional do país.

O próximo item tenta pontuar as virtudes do instrumento que vem sendo utilizado para a aferição do desempenho acadêmico dos alunos, quais sejam, as avaliações em larga escala, bem como suas possíveis deficiências ou arestas.

2.3 LIMITES E POSSIBILIDADES DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA

Concordando com as conclusões de Oliveira (2006, p. 59), para quem, se de um lado houve melhoria da “*produtividade dos sistemas de ensino*”, com a redução dos indicadores que expressam qualidade nessa concepção (taxa de repetência, distorção idade-série e aumento da taxa de aprovação), por outro “*essa melhoria ocorreu sem eliminar as históricas desigualdades tanto do ponto de vista social*”

quanto do ponto de vista regional”, e considerando que o processo de democratização do acesso à escola já encontrou patamar aceitável – na expressão de Fernandes (2009c, p. 1), *“sabe-se que, no Brasil, a questão do acesso à escola não é mais um problema”*¹¹ –, cabe agora, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação brasileira, dirigir o olhar para o que tem ocorrido no interior das escolas, mais especificamente, é preciso se defrontar *“com a questão do aprendizado”* (OLIVEIRA, 2009, p. 59), não esquecendo que a repetência/retenção ainda é um indicador com resultados aquém do desejado.

Dada tal caracterização, é razoável assumir *“como fonte válida, ainda que sem desconhecer limites”*, a *“forma típica”* de aferir a aprendizagem, qual seja, *“os testes padronizados”* (OLIVEIRA, 2006, p. 59), o que, de antemão, expressa não se tratar de tarefa fácil, pois, contraditoriamente, as avaliações em larga escala no Brasil, ao serem consideradas como uma das possibilidades de *“aferição da qualidade”*, conseguem aproximar céu e inferno, sendo que esse pressuposto de expressão de qualidade flutua de um lado a outro sem atingir profundidade suficiente pelos atores que se encontram no interior das escolas. De um lado, como afirma Oliveira (2006, p. 58), *“ainda encontra muita resistência entre os profissionais da educação, porque não faz parte da nossa história e da nossa cultura educacional pensar a qualidade enquanto medida”*, enquanto que, por outro lado, é possível perceber a *“importância socialmente atribuída aos exames vestibulares na difusão de certo padrão de qualidade de ensino”*. Possivelmente, isso é reflexo de nossa cultura avaliativa, historicamente vinculada à seleção, e não ao monitoramento.

Mesmo considerando a *“boa quantidade de senões à utilização desses mecanismos”*, Oliveira (2006) ressalta:

A renúncia a alguma indicação sistêmica de qualidade parece-me mais danosa, posto que deixa submersa a desigualdade existente entre escolas. De outro lado, não existe, alternativa viável de medida de desempenho que se contraponha a esse mecanismo. Assim, **parece-me razoável assumi-los como uma fonte válida, ainda que sem desconhecer limites.** (OLIVEIRA, 2006, p. 59. Grifo meu)

Franco (2004) relata uma situação ocorrida durante um debate feito por iniciativa da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

¹¹ Cabe destacar que o preço da solução do problema da vaga tem passado pela superlotação de salas de aula e criação de turnos alternativos.

(AMPEd), que, contrapondo-se aos encaminhamentos dados pelo Ministério de Educação (MEC), quando este trouxe Cesar Coll para prestar consultoria para a formulação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), chamou, para dialogar com os pesquisadores brasileiros, intelectuais e pesquisadores espanhóis com posições distintas da de Coll. Tais debates foram muito fecundos, mas Franco ressalta um em particular, sobre o que diz ele:

Lembro-me bem de uma reunião na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), na qual um dos participantes brasileiros levantou a ideia de que o SAEB seria um projeto deletério, fundamentalmente um instrumento condutor do currículo nacional, ao que Gimeno Sacristan argumentou que a avaliação de sistemas não pode ser descartada com tanta facilidade, pois não se pode condenar os gestores a atuar sem informações básicas sobre as redes de ensino. O convidado fez a ressalva de que sua fala, por outro lado, não poderia ser usada para endossar em princípio toda e qualquer avaliação em larga escala ou, em particular, o SAEB, que não era conhecido por ele. Logo, a relevância do debate sobre prós e contras não deve impedir que o debate acerca das opções sobre como conduzir avaliações em larga escala seja aprofundado. (FRANCO, 2004, p. 45-46)

Já a defesa de Murillo Torrecilla diferencia-se da de Oliveira e Franco por valorizar de forma demasiada as avaliações, dando a elas um *status* de “único”, como expressa o autor:

Se receber educação de qualidade é um direito fundamental dos seres humanos, ser avaliado e receber informação valorativa sobre a educação que se está recebendo deve também ser entendida como um direito. Efetivamente, a **avaliação é o único instrumento que se tem para verificar o cumprimento deste direito superior**, internacionalmente reconhecido e que supõe o acesso igualitário ao conhecimento e às oportunidades disponíveis na sociedade. (MURILLO TORRECILLA, 2008, p. 2. Grifo meu. Tradução aproximada do autor desta dissertação)

Franco também se posiciona, expressando que:

a aferição da proficiência é apenas uma das aferições importantes em educação; e que as avaliações que envolvem a proficiência são apenas uma classe das avaliações possíveis. Outras aferições e avaliações podem ser importantíssimas para o gestor de sistemas e redes de ensino. (FRANCO, 2004, p. 50)

O estudo que aqui se apresenta encontra-se balizado pelas observações de Oliveira, Franco e de Murillo Torrecilla. Mesmo que não se apegue à forma absolutizada com a qual se expressa o segundo autor, partilho aqui a defesa referente à razoabilidade da utilização das avaliações em larga escala e

estandardizadas como 'um' dos instrumentos para o monitoramento da qualidade educacional.

Como consequência dessa posição, compreende-se que o resultado do desempenho dos alunos do município de Curitiba nos anos iniciais do Ensino Fundamental na Prova Brasil possa expressar, pelo menos em parte, as características de qualidade da educação municipal, mas, para tanto, há que se perceber de forma mais profunda as possibilidades e limitações que permeiam esses mecanismos avaliativos, evitando com isso análises cegas ou apaixonadas.

A credibilidade que perpassa os mecanismos avaliativos pode ser observada em fala recente de Apple (2008, p. 256), em que este expressa o poder desses mecanismos. Mesmo não sendo este seu tema, o relato carrega em si tal valorização, pois diz ele: *“eu era um professor de escola primária em uma cidade pequena e incrivelmente conservadora em uma área rural de um estado do nordeste”* (idem, p. 255) dos Estados Unidos. Tendo ficado inicialmente chocado frente às hostilidades dos grupos conservadores da cidade para com a sua postura criativa e crítica em sala de aula, decidiu falar em público sobre seu trabalho, adentrando em temas não contemplados pelo currículo oficial, mas trabalhado em sala com seus alunos (no caso, o racismo), afirmando:

Eu publicamente apresentei a qualidade da leitura e escrita que os alunos estavam realizando, bem como a clarividência presente em suas pesquisas históricas. Mostrei que os escores que os estudantes alcançaram nos testes padronizados (sim, todos nós temos compromissos, não é?) foram realmente mais elevados do que antes. (APPLE, 2008, p. 256. Tradução livre do autor desta dissertação).

Essa passagem expressa a importância social dada aos testes padronizados, mostrando que eles não são constituídos de valor em si: seu valor está no 'para que se prestam', ou 'para quem se prestam'.

Com relação a isso, Santos Guerra afirma:

O que realmente importa no que concerne à avaliação é saber o que visa, a quem beneficia e quem a controla. A avaliação não é boa em si mesma (...). A avaliação pode ter finalidades positivas ou pode ser utilizada para graves e numerosos abusos. Entre as funções que podem ser cumpridas pela avaliação no sistema educacional, podemos potencializar ou atrofiar umas ou outras. (SANTOS GUERRA, 2007, p. 102)

Dadas as características das avaliações em larga escala estandardizadas, bem como seu poder de potencializar ou atrofiar determinadas funções, busca-se detectar as consequências desencadeadas a partir da aplicação da avaliação em larga escala censitária (Prova Brasil) sobre a política educacional do município, e quais movimentos assumidos e postos em prática pela atual gestão da educação municipal de Curitiba geraram como consequência a melhoria no IDEB do município para os anos iniciais do Ensino Fundamental, entre 2005 e 2007.

Se Oliveira (2006, p. 59) está correto em afirmar que é chegada a hora de se defrontar com *“a questão do aprendizado”*, com o que o autor desta dissertação concorda, há que se ter a noção de que é quase irreversível o fato de que a lógica posta pelos testes padronizados, segundo a qual há um pressuposto de que *“seja possível avaliar (...) se o aluno aprendeu ou não”* o conteúdo que compõe as diretrizes e as matrizes curriculares, passará a ser incorporada no interior dos muros das escolas públicas no Brasil, dada a característica indutora desses mecanismos.

Porém tal afirmação não se limita a uma possível interpretação de que esses mecanismos (testes padronizados) encontram-se unguídos como sendo a única e derradeira forma de aferição da qualidade da educação, como expressou Murillo Torrecilla (mesmo que sua intenção não fosse essa absolutização)¹², e nem mesmo da aprendizagem, pois, como visto, a qualidade da educação não é constituída de forma unidimensional. Se, culturalmente, criaram-se dimensões de acesso, permanência e conclusão e hoje se impõe mais uma dimensão, há que se perceber que a qualidade da educação não se constitui numa estrutura monolítica, ou estanque, pois tal tema nem mesmo tem uma expressão consensual sobre o que realmente constitui qualidade educacional. Como expressa Casassus (2007, p. 72), o fracasso das políticas gessadas se deve em parte a um *“aspecto primordial”*, sendo este o fato de que *“nunca se disse o que se entendia por qualidade da educação”*.

Como exemplo, pode-se citar os trabalhos brasileiros que têm apontado a necessidade de se considerar as *“condições materiais”* como mais uma dimensão da qualidade, onde cabe um destaque aos autores Camargo, Oliveira, Gouveia e Cruz (2005), ao destacarem:

¹² Tal ressalva faz-se necessária pelo fato de o autor, mais adiante, expressar: *“casos deploráveis, que além de não conseguir levantar dados para contribuir com a melhora da educação, ainda contribuem para sua destruição.”* (Murillo Torrecilla, 2008, p. 2).

A necessidade de construção de indicadores de qualidade que expressem a complexidade do fenômeno educativo tem ocupado a agenda das políticas públicas para a educação e de pesquisadores da área. O avanço em termos de cobertura, principalmente no caso do Ensino Fundamental, implica novas demandas de atendimento que se relacionam mais diretamente com as condições de permanência dos alunos na escola e com as possibilidades de aprendizagem significativa. Há muitas formas de se enfrentar tal debate, desde a análise do processo de organização do trabalho escolar, que passa pelo estudo das condições de trabalho, da gestão da escola, do currículo, da formação docente, até a análise de sistemas e unidades escolares que pode ser expressa, por exemplo, nos resultados escolares obtidos a partir das avaliações externas. (CAMARGO, OLIVEIRA, GOUVEIA e CRUZ, 2005, p. 203)

Tais esclarecimentos servem para que se possa criar um marco definidor de onde e sobre o que se está falando. Dessa forma, este estudo tenta ater-se (mesmo sabendo da dificuldade de se seguir essas limitações) às questões da qualidade educacional, mas limitando-se aos resultados apresentados pelas avaliações estandardizadas, que passaram, a partir de 2005, junto com o indicador de rendimento, a compor o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Primeiramente, como nos ensina Santos Guerra (2007), é preciso que se tenha a noção exata do *para quê* servem essas avaliações estandardizadas, pois elas não são constituídas de valor em si, não atuam nem para o bem nem para o mau.

Para Santos Guerra, a importância das avaliações pode ser comparada a um caminho a ser trilhado:

Se percorrido de maneira inteligente e responsável, nos ajuda a entender o que acontece e por que acontece, facilita a retificação do rumo, o reconhecimento dos erros e o aprimoramento da nossa prática. (...) Num momento em que os discursos sobre a qualidade tornam-se hegemônicos, é imprescindível destacar dimensões que questionem as simplificações e as comparações e classificações injustas. (...) Deveríamos falar de avaliação educacional não somente porque estamos avaliando fenômenos educacionais, mas também porque essa avaliação educa quando é efetuada, tanto os avaliadores como os avaliados. (SANTOS GUERRA, 2007, p. 14 e 15)

Nessa linha, Souza (2006) destaca que *“o SAEB não expressa a qualidade real do ensino básico brasileiro, mas dá condições de identificar aspectos que podem interferir nessa qualidade”* (SOUZA, 2006, p. 183). Este é um dos grandes potenciais das avaliações, sejam elas censitárias ou amostrais: elas podem e devem conter elementos que contribuam para a melhoria da gestão da educação.

Nessa mesma direção aponta o artigo de Franco, Alves e Bonamino (2007), que analisa as recentes políticas educacionais dos governos FHC e Lula, naquilo que é possível serem analisadas, particularmente do segundo, por se constituir em fato muito recente. Apontam os autores que a criação do IDEB e as metas a ele associadas constituem-se numa mudança significativa no paradigma da política educacional, passando esta a centrar-se na *“racionalidade relativa aos fins da educação”*, que passou a ser incorporada às políticas educacionais junto à *“racionalidade relativa aos meios”* (FRANCO, ALVES e BONAMINO, 2007 p. 1008). Destaque-se que tal incorporação não tratou apenas de uma simples mudança de objetivo, mas da incorporação de outro objetivo ao anterior, o que aumenta a probabilidade de a política alcançar êxito.

Passou-se, portanto, de uma política que se centrava na busca de resolver problemas referentes ao financiamento, à universalização da educação e à busca da permanência dos estudantes no interior da escola, para uma política que, além desses aspectos que dizem respeito à racionalidade relativa aos meios, agregasse a *“racionalidade substancial, relativa aos resultados, acionada a partir de 2005, no governo Lula”* (FRANCO, ALVES e BONAMINO, 2007, p. 1008).

O que tem sido apresentado, ou detectado de forma empírica ao centrar-se o foco nos fins da educação, é que o rendimento tem sido abaixo do esperado, mas Murillo Torrecilla (2005b) alerta que isso corresponde apenas à *“ponta do iceberg”* (MURILLO TORRECILLA, 2005b, p. 1), e que sob a água encontra-se um *“conjunto de dificuldades que acompanham nossos sistemas educativos”* (idem, ibidem. Tradução livre do autor desta dissertação). O autor ainda aponta a direção da responsabilização e da superação dessa situação desafortunada, afirmando que esse processo de superação deve constituir a pauta diária de todos aqueles que se dedicam à educação, concluindo que *“esse desafio tem nome: elevar os níveis de qualidade e equidade educativas, se é que existe alguma possibilidade de se separar ambos os termos”* (idem, ibidem).

Nesse caso, a constituição de um conjunto de compromissos impõe-se a todos os envolvidos, inclusive para que todos tenham a noção clara daquilo que se quer com as avaliações, com a institucionalização de um índice de monitoramento da qualidade educacional (IDEB), o que pode favorecer a consolidação de práticas cada dia mais responsáveis e comprometidas. Tais práticas, sim, podem gerar melhorias na qualidade educacional, pois não são as avaliações que geram melhoria

na educação, já que elas têm poder e abrangência limitados, como visto anteriormente. Por outro lado, as ações desenvolvidas pelas mais diversas instâncias envolvidas na educação podem, sim, servir de fermento para a melhoria da qualidade da educação pública.

Há que se destacar que a organização escolar que é colocada hoje frente aos pesquisadores da área da política educacional, e principalmente frente aos professores, apresenta elementos mais complexos de análise e de intervenção, visto que o caráter seletivo da escola, que vem aos poucos sendo superado, já foi confundido com uma suposta qualidade educacional, como expressou Anísio Teixeira já em 1935, ao afirmar que:

Enquanto foi a escola um simples aparelho seletivo, destinado a alguns, pouco importava a sua ineficiência para os que viessem a falhar. Tal 'mortandade' era natural e aceita: estava dentro do espírito da escola, que visava recrutar os mais capazes de continuar a carreira de estudos. (TEIXEIRA, 1997, p. 165)

Mas destaca o autor que o desenvolvimento dos grandes sistemas de educação e sendo o ensino compulsório a todos, consolidou-se a necessidade de aferições objetivas do aprendizado dos alunos, levando o autor a defender que *“não basta haver escolas para todos: é indispensável que todos aprendam”* (idem, p. 166).

Considerando a vinculação entre o conceito de qualidade com o caráter seletivo da escola, Teixeira salienta ainda:

Antes, dado o caráter seletivo, a reprovação era quase o índice de qualidade do ensino. Se muitos falhassem, queria isso dizer que os critérios de julgamento eram realmente eficientes e se estava depurando, para a formação das elites intelectuais e profissionais, a fina flor da população. (idem, ibidem)

O autor ainda expressa que a conformação da *“civilização contemporânea”* trouxe consigo mudanças significativas na sociedade, o que impôs a educação como *“necessidade absoluta para todos”* (idem, p. 165), o que acabou impactando na lógica anteriormente apresentada, como afirma o autor:

Se, porém, a escola tem o dever de ensinar a todos, porque todos precisam dos elementos fundamentais da cultura para viver na sociedade moderna, o problema se inverte. O aluno reprovado já não significa êxito de aparelho selecionador, mas fracasso da instituição de preparo fundamental dos cidadãos, homens e mulheres, para a vida comum. (Idem, p. 166)

Esse novo patamar de exigência de qualidade do sistema educacional brasileiro, que se ampara no direito subjetivo à educação, que está além da vaga, e da permanência do aluno na escola, só se sustenta como direito se forem tratadas de forma inseparável a equidade e a igualdade. Portanto, esse novo patamar exige a garantia da aprendizagem dos alunos e alunas, para o que, mesmo que com ressalvas, limitações e senões, os mecanismos de avaliação standardizados em larga escala podem contribuir como política educacional, sobretudo no mapeamento e monitoramento da qualidade educacional, contribuindo, em parte, para a garantia da prerrogativa constitucional de uma educação de qualidade e para todos e todas.

Há que se destacar que essa responsabilidade sobre o “*preparo fundamental dos cidadãos*”, que passou a ser medida e julgada através das avaliações em larga escala e standardizadas, levou junto para o interior das escolas a sensação do estar sendo vigiado, mesmo que de forma não expressa pela política educacional. Essa sensação acabou por desdobrar-se em ações mais responsáveis e de responsabilidade para com os alunos e para com a sociedade em geral, como expressa Teixeira (1997):

A dificuldade de se conseguir e de se apurar essa eficiência permitia, paradoxalmente, que se considerasse fácil o problema e se o reputasse simples questão de juízo ou senso comum, quando não de fatalismo, admitidos como inevitáveis os resultados acidentais e incertos, porque, afinal, era questão de aluno mais e menos inteligente. Já não se pode hoje falar, e muito menos agir com a mesma displicência. (TEIXEIRA, 1997, p. 150)

A atualidade dessa análise de Teixeira pode ser percebida cruzando-se os dados do desempenho dos alunos nas avaliações da Prova Brasil em 2005 e 2007 com o Indicador de Rendimento. Para o município de Curitiba, para os anos iniciais do Ensino Fundamental, houve um aumento significativo no índice de aprovação dos alunos, o que, se for considerado o senso comum, deveria resultar, como contrapartida, um retrocesso no desempenho nas avaliações, mas, ao serem considerados os dados das avaliações da Prova Brasil, confirma-se a tese de que se trata de conclusões apressadas, baseadas no senso comum, além de enganosas e destituídas de bom senso, o que caracteriza parte significativa da cultura escolar brasileira expressa por Teixeira.

No Gráfico 2, é possível perceber que os três indicadores do IDEB, quais sejam, proficiência em Língua Portuguesa, Proficiência em Matemática e o Indicador

de Rendimento, apresentaram evolução positiva, contradizendo, por um lado, o senso comum de que se houver um aumento nas aprovações dos alunos, isso acarretará um impacto negativo nas proficiências. Já por outro lado, gera-se uma inquietação sobre os índices de retenção de alunos, visto que, se esses dados apresentaram melhora significativa a partir da criação do IDEB, parece, pelo menos à primeira vista, que as reprovações não traduziam apenas problemas de aprendizagem dos alunos, ou as avaliações estandardizadas não estão captando o que as professoras estariam ensinando, mas sim o que os alunos e alunas sabem sem a interferência da escola e/ou das professoras, o que parece ser a hipótese mais difícil de ser confirmada, ou mais fácil de ser refutada.

A priori, essa problemática merece ser estudada com mais profundidade, visto que os limites desta pesquisa, tanto de seu tema como de seu tempo de execução, não permitem um aprofundamento desse debate.

A breve menção a esse tema tem o objetivo de trazer à tona uma possível primeira consequência do já mencionado poder de indução de políticas de avaliação em larga escala, e que o próprio IDEB também comporta, qual seja, de que esses dois mecanismos possam ter gerado um movimento nas políticas educacionais do município de Curitiba.

Os dados do Gráfico 2 corroboram as afirmações de Murillo Torrecilla (2005a), ao afirmar que, pelo menos em dois aspectos, o que ele denomina de *movimento de investigação sobre eficácia escolar* tem apresentado contribuições, por um lado, atuando na autoestima dos professores, e de outro, apresentando características próprias dos ambientes educacionais onde os bons resultados tem sido produzidos, contribuindo tanto para o trabalho pedagógico como para a gestão da educação.

Destacando outros pontos positivos que tem encontrado nas avaliações em larga escala, sua fonte de informações, Murillo Torrecilla (2008a, p. 7) salienta a importância da divulgação dos resultados das avaliações, que tem sido uma das características da Prova Brasil e do IDEB.

Para o autor, suas pesquisas têm expressado que a divulgação dos resultados das avaliações para a comunidade tem trazido impactos positivos para a qualidade das escolas, afirmando que *“a frequência da comunicação de resultados das avaliações também tem se demonstrado como um fator associado ao sucesso*

acadêmico, tanto cognitivo como socioafetivo” (MURILLO TORRECILLA, 2008a, p. 7).

Nessa mesma linha caminham as contribuições críticas de Vianna (2003), para quem a forma pela qual os resultados do SAEB eram divulgados contribuiu para que o mecanismo de avaliação (SAEB) potencializasse um mínimo de impacto na realidade educacional brasileira. O autor apresenta como uma das razões principais o fato de que “*os relatórios, elaborados para administradores, técnicos e, em geral, para os responsáveis pela definição e implementação de políticas educacionais, não costumam chegar às mãos dos professores para fins de análise, discussão e estabelecimento de linhas de ação*” (VIANNA, 2003, p. 9).

Se não no primeiro momento das avaliações, com os mecanismos amostrais, no segundo há expressão de forma mais objetiva de parte do que ocorre no interior das escolas, com a implantação das avaliações censitárias, a Prova Brasil, e, sobretudo com a criação do indicador de qualidade (IDEB), por mais problemas que possam estar articulados a eles Passou-se a disponibilizar de forma mais democrática e responsável os dados produzidos por essas avaliações, o que representa uma mudança significativa na política educacional do governo federal, primeiro pela disponibilização dos microdados da Prova Brasil, da Provinha Brasil e do SAEB para os pesquisadores, através do sítio do INEP. O segundo avanço trata do processo de concorrência pública para o financiamento de pesquisas com os dados produzidos por essas avaliações, incentivados particularmente pelo projeto “*Observatório da Educação*”¹³. Em terceiro lugar, passou a ocorrer o encaminhamento dos resultados, com informações simples e objetivas tanto para os sistemas e redes como também para as escolas, em cartazes contendo as informações referentes ao desempenho da rede, sistema ou escola na avaliação Prova Brasil.

Portanto, o que o Gráfico 2 expressa é que os alunos estão sabendo responder mais sobre o que são avaliados, mesmo com um aumento significativo no Indicador de Rendimento, o que, *a priori* expressa um dado positivo, que

¹³ O Observatório da Educação “*é uma iniciativa para promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas educacionais com a finalidade de estimular a produção acadêmica. O edital visa também à disseminação das informações dos bancos de dados do Inep. Foi criado em 2006, quando foi lançado o primeiro edital, que selecionou 28 propostas cujas pesquisas estão em andamento*”. (INEP, 2010a).

possivelmente esteja vinculado à criação do IDEB e à inclusão de um mecanismo de avaliação censitária no Brasil.

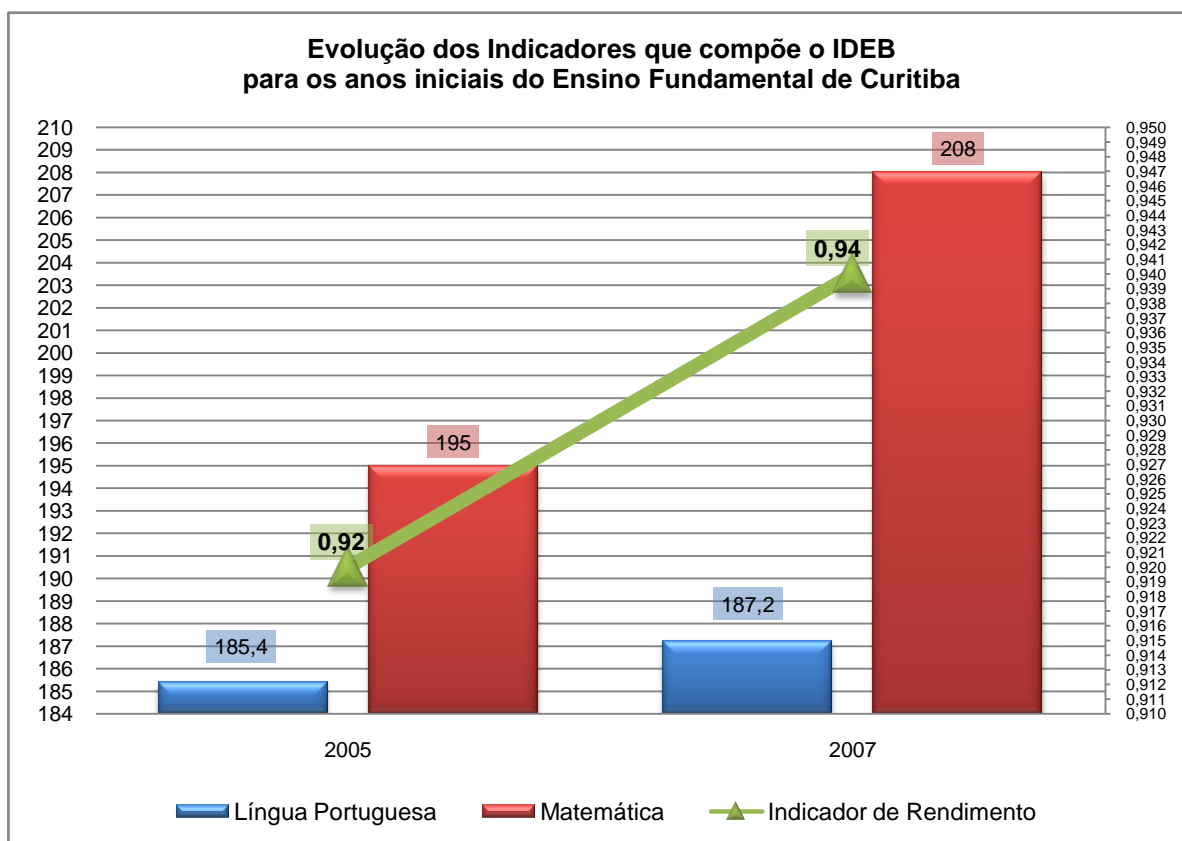


Gráfico 2. Apresentação da evolução dos três indicadores do IDEB para o município de Curitiba – 2005/2007.

Fonte: INEP (2009a).

Mesmo que se considere que os alunos e alunas evoluíram pouco no desempenho em Língua Portuguesa, há que se destacar que não houve retrocesso.

Para além de não ter havido retrocesso no desempenho das proficiências, há que se destacar que a melhoria no Indicador de Rendimento, que foi de 2%, corresponde à não-retenção de aproximadamente 1.800 alunos, e que, considerando os dados da Prova Brasil, sem motivos pedagógicos ou de aprendizagem aparentes.

A Tabela 1 expressa o total de matrículas/ano para os anos iniciais do Ensino Fundamental na rede pública municipal de Curitiba, para os anos de 2001 a 2009, os quais permitem visualizar o impacto correspondente a 2% sobre o universo dos alunos matriculados.

Tabela 1. Total de matrículas por ano na rede municipal de ensino de Curitiba – 1997–2009.

Etapa / Série / Ano	NÚMERO DE MATRÍCULAS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE CURITIBA / ANO												
	ANOS												
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Etapa Inicial 1o. Ano	0	0	0	8364	10428	13219	15509	14686	16236	15780	4489	18657	16717
2o. Ano	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	16607	18096
3o. Ano	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	18358
1a. Série	21452	21351	20426	18405	17885	19649	20271	19829	18364	19901	17650	0	0
2a. Série	18551	18270	18044	19320	18546	20668	21103	21669	21632	20258	21690	20204	0
3a. e 4a. Séries	31467	32533	31399	32998	34349	38058	37277	37642	38294	38264	37191	37563	37557
TOTAL DE MATRÍCULAS	71470	72145	69869	79087	8.208	91594	94160	93826	94526	94203	81020	93031	90728

Fonte: SME 2010.

Concluindo essa análise preliminar sobre o impacto da criação do IDEB sobre a reprovação/retenção de alunos, o Gráfico 3 visa expressar que em um período de 8 anos foram flagrados 3 movimentos característicos de tendência do Indicador de Rendimento, para o que está sendo utilizada uma linha de tendência polinomial de ordem 4.

A primeira tendência flagrada pelo gráfico diz respeito ao processo de implementação dos Ciclos de Aprendizagem nas escolas municipais de Curitiba, ocorrido em 2000. Essa primeira tendência aponta para uma evolução positiva do Indicador de Rendimento das escolas municipais, considerados aqui apenas os alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental, que em 2000 passou a incorporar os alunos do pré para o Ensino Fundamental, com a denominação de Ciclo I Etapa Inicial.

A segunda tendência detectada diz respeito ao último ano do mandato da gestão anterior, 2003 (gestão do prefeito Cássio Taniguchi, do PFL), e os dois primeiros anos da atual gestão, 2004 e 2005 (gestão Beto Richa), em que a linha de tendência expressa uma evolução negativa, passando o Indicador de Rendimento de 0,953 em 2003 para 0,95 em 2004 e 0,918 em 2005.

Após o ano de 2005, ou seja, de 2006 para frente, quando da criação do IDEB, o Indicador de Rendimento passou a ser considerado como um dos alicerces que compõem a qualidade do ensino, uma vez que a fórmula criada pelo INEP para se chegar ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica privilegia esse indicador, o que pode ter provocado um terceiro movimento sobre a tendência do Indicador de Rendimento, pois, como pode ser observado no Gráfico 3, há uma evolução positiva consistente nele, visto que de 2005 para 2006 houve uma melhora

de 0,024 pontos, de 2006 para 2007 a evolução correspondeu a 0,01 ponto no ano e de 2007 para 2008 a melhoria correspondeu a 0,007.

Cabe destacar que, quanto mais próximo do limite superior, que é 1, menor passa a ser a possibilidade de evolução, dificultando a ocorrência de evolução positiva.

Portanto esses dados apontam que a criação do IDEB gerou um impacto positivo na educação do município, primeiramente por ter havido uma inversão de tendência sobre o Indicador de Rendimento, e segundo pelo fato de que a melhoria do Indicador de Rendimento tem sido acompanhada pela melhoria no desempenho dos alunos nas proficiências em Língua Portuguesa e principalmente em Matemática, observáveis por meio da Prova Brasil.

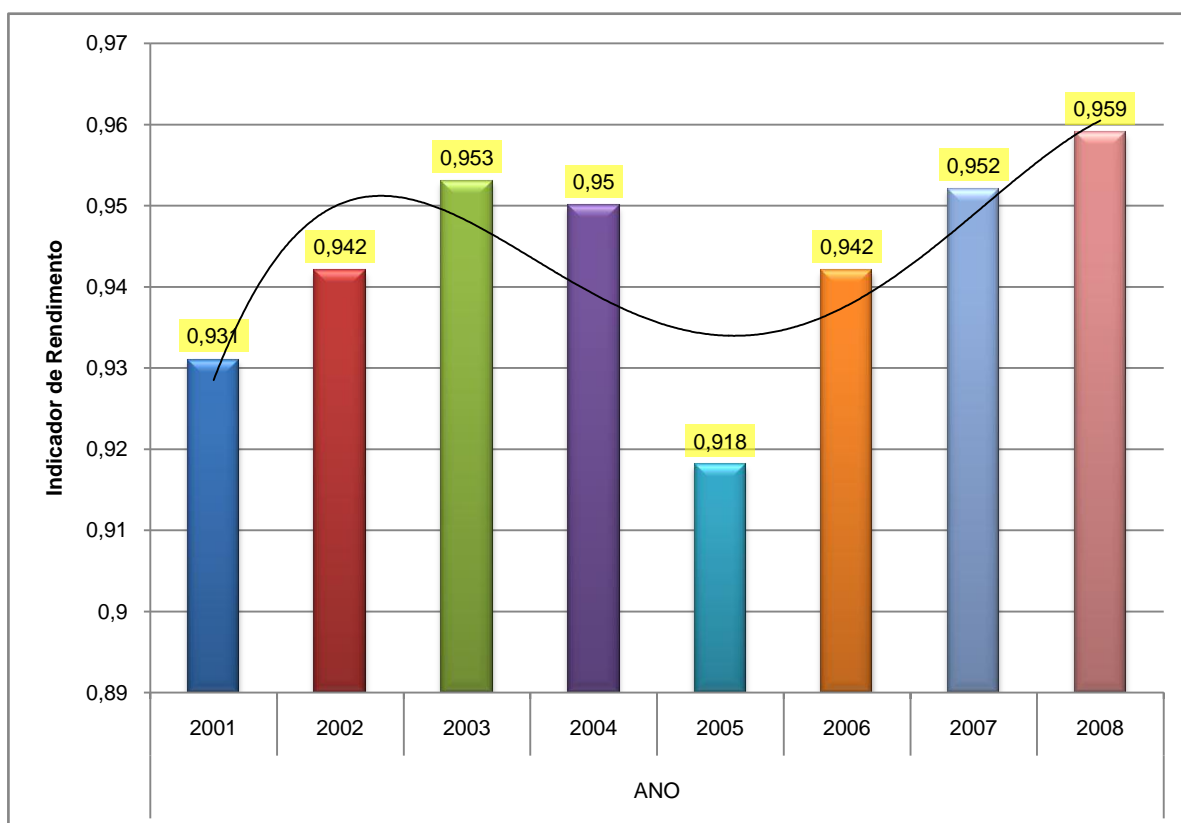


Gráfico 3. Linha de tendência do indicador de rendimento para as séries iniciais do Ensino Fundamental das escolas municipais de Curitiba.

Fonte: SME (2010).

Neri (2009, p. 45) também destaca essa característica do IDEB de ser indutor de políticas públicas para a educação, ao observar que *“talvez não seja coincidência que alguns gestores tenham voltado suas baterias para a aceleração dos fluxos escolares logo após o anúncio do plano. Isso pode ser um primeiro sinal*

da capacidade do IDEB de mudar ações de gestores públicos". Contudo, essa característica de indução não age apenas para um lado, pois, ao tentarem buscar a melhoria do IDEB, algumas arestas não foram aparadas, como é o caso dos alunos que se encontram fora da escola e que, portanto, não são avaliados, podendo essa característica indutora do índice potencializar ações de omissão para com essas crianças, visto que, se elas retornarem aos bancos das escolas, poderão impactar negativamente de duas formas: a primeira apresentando um desempenho baixo nas avaliações, e a segunda pelo fato de poderem novamente evadir-se da escola, inclusive após terem participado das avaliações da Prova Brasil, o que acarretaria um duplo impacto negativo.

Nesse sentido Neri (2009, p. 46) ressalta que *"este é um problema que também deve ser atacado, caso contrário pode haver um incentivo aos prefeitos e governadores [em] manterem uma população marginalizada fora do sistema, a fim de preservar o seu IDEB"*. Continuando nessa linha, o autor destaca a importância, mas também a limitação do IDEB em apenas gerar *"incentivos contrários à evasão, não incluindo em seus objetivos trazer de volta à escola alunos já evadidos"*.

Dadas essas considerações, Neri (2009, p. 47 e 48) aponta duas opções para que o IDEB contemple também uma ação indutora de reinclusão dos alunos evadidos ou que se encontram fora da escola, uma das quais cabe destacar por gerar impacto para os gestores públicos, que seria a incorporação, no desenho da fórmula, de um valor correspondente aos alunos evadidos: *"isso consistiria em atribuir valores para a proficiência desses alunos com base em características pessoais, buscando com isso controlar para um possível viés de seletividade, que pode estar fazendo com que municípios com muitas crianças fora de escola estejam sendo premiados por isso via boa proficiência"*.

Cabe destacar ainda o potencial para a disseminação de boas práticas, tanto de gestão como do próprio trabalho pedagógico, que comportam os mecanismos de avaliação em larga escala, para o que cabe elencar tais contribuições, tomando os cuidados apontados por Parandekar (2008):

É importante esclarecer que (...) não se pretende fornecer um "cardápio" das boas práticas de gestão que, obrigatoriamente, implicariam bons resultados. (...) Existe uma diversidade de combinações entre os fatores aqui identificados, cujo peso varia de acordo com o contexto em que estão inseridos. Fazendo uso do conceito weberiano das afinidades eletivas, a história é um cardápio quase infinito de elementos e não existe apenas uma

combinação que levará a um único resultado. (PARANDEKAR, 2008, p. 22-23).

Mas tal levantamento de contribuições serve como uma forma simples e útil de disponibilizar a outros leitores e pesquisadores algumas das contribuições produzidas pelas pesquisas realizadas com dados das avaliações em larga escala e estandardizadas, visto que, como expressou Vianna (2003b, p. 9), ainda há que se aprimorarem os processos de disponibilização das informações produzidas pelas avaliações em larga escala.

Nesse sentido, optou-se por uma sistematização de algumas dessas contribuições nessa pesquisa, como expressão da possibilidade encerrada nas avaliações em larga escala, porém, antes cabe um breve esclarecimento frente ao uso da expressão “*eficácia*” como tradução da palavra inglesa “*effectiveness*”.

Esse breve esclarecimento se deve ao fato de o autor desta pesquisa preferir a expressão “*efetiva*” para o lugar de “*eficaz*”, pois se partilha aqui da compreensão de Gouveia, Souza e Tavares, que, amparados em Figueiredo e Figueiredo, afirmam que a efetividade da política é entendida como “*capacidade da política ‘gerar mudanças na condição de vida da população-alvo’*”. Esse conceito apresenta, de um lado, as contribuições de Figueiredo e Figueiredo (1986), e de outro as contribuições de Marinho e Façanha (2001, p. 6), para quem “*ser efetivo, antes de ser eficiente e eficaz, também significa possuir competência para desenhar e implementar boas estratégias, ‘fazendo bem e melhorando as coisas’*”. Os autores ainda acrescentam:

Organizações são efetivas quando seus critérios decisórios e suas realizações apontam para a permanência, estruturam objetivos verdadeiros e constroem regras de conduta confiáveis e dotadas de credibilidade para quem integra a organização e para seu ambiente de atuação. (MARINHO e FAÇANHA, 2001, p. 6)

Por outro lado, a eficácia encontra-se vinculada aos objetivos, portanto, ao transpor esse conceito para o interior da escola, é possível afirmar que uma escola com um IDEB de 3,0 em 2005 e que consegue alcançar sua meta, que supostamente seja 3,1, seria um exemplo de eficácia, visto que alcançou seus objetivos.

Nesse aspecto, os autores ressaltam que “*programas sociais só serão eficazes se forem antes efetivos e eficientes*” (MARINHO e FAÇANHA, 2001, p. 7).

Conceitualmente, na Língua Portuguesa, eficaz é “*aquilo que produz o efeito desejado*”. No caso das escolas eficazes, a expressão ultrapassa esse conceito, pois considera-se “*uma escola eficaz se consegue um desenvolvimento integral de todos os seus alunos, em grupo e individualmente, maior do que seria esperado, levando-se em conta seu rendimento prévio, além da situação social, econômica e cultural das famílias*” (MURILLO TORRECILLA, 2008b, p. 468. In: BROOKE e SOARES, 2008). Portanto o conceito de “*eficácia escolar*” encontra-se referendado no que a escola pode fazer além daquilo que se esperaria dela, ou do que supostamente seria seu objetivo.

Por outro lado, *efetivo*, conceitualmente, é “*aquilo que produz efeito real*”, ou efeito necessário, o que significa dizer que uma escola que produz apenas o efeito esperado provavelmente não estará produzindo efeito real, pois, se se considera uma escola seletiva e discriminatória, ela pode cumprir facilmente seu objetivo, porém o objetivo real de uma escola, que é ensinar bem a todos, só pode ser enquadrado no conceito de efetividade.

Considerando que o problema mais significativo nesse debate trata dos termos ‘eficácia’ e ‘efetividade’, não tecerei comentários frente a uma possível utilização da expressão ‘eficiente’, pois ela limita-se a uma relação entre produzir o máximo com o menos custo, o que não encontra respaldo em se tratando de política social, de direitos e de justiça.

Cabe destacar que, se por um lado Murillo Torrecilla utiliza a expressão “*eficácia*” para traduzir o termo “*effectiveness*”, Carrasco Rozas (2008) utiliza a expressão “*efectividad*”, o que definitivamente expressa não ser tarefa simples a opção por um ou outro termo. Este estudo, porém, dadas as ressalvas acima, utilizará a expressão “*escolas eficazes*”, pelo fato de um debate desse porte demandar um aprofundamento muito além do exposto acima.

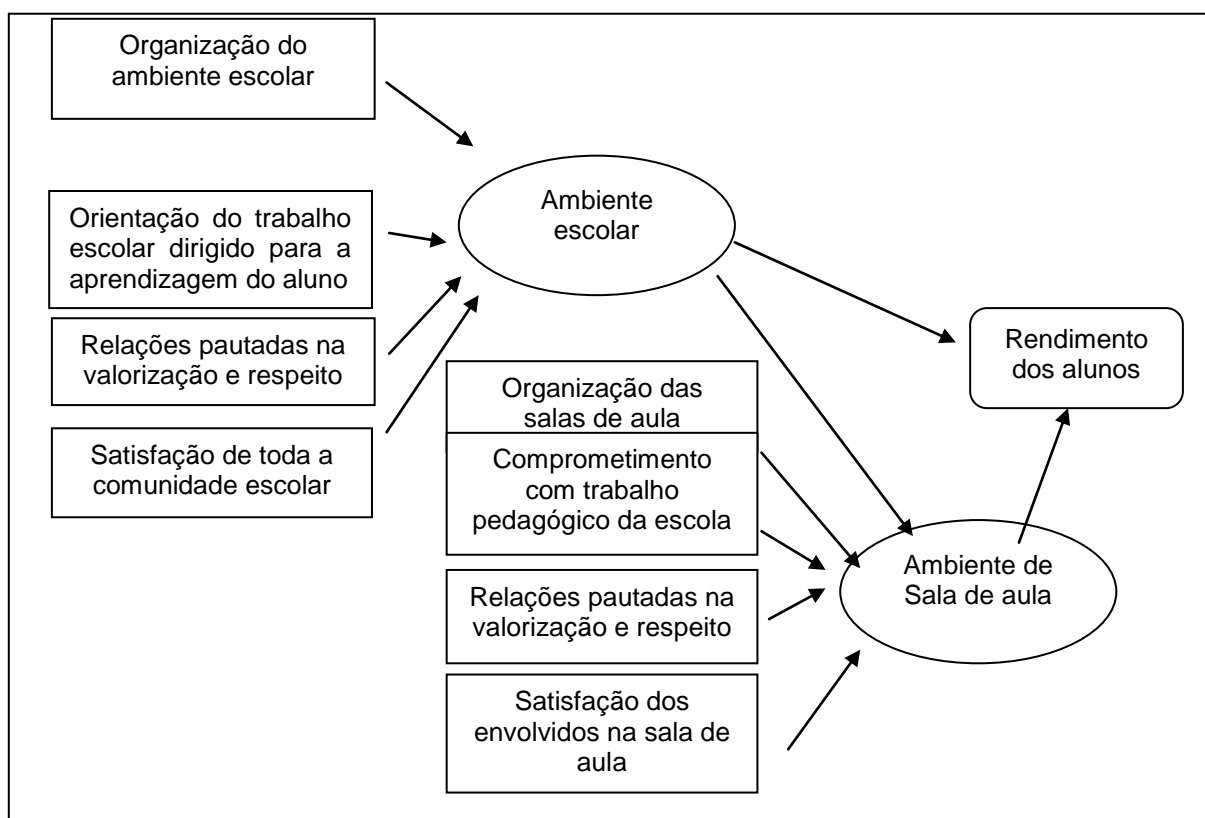
Retomando a discussão sobre a produção das pesquisas em eficácia escolar, Murillo Torrecilla (2005a) afirma que exemplos dessas contribuições não faltam, sendo que ele próprio, após fazer uma revisão dos estudos de eficácia escolar, resume em dez essas contribuições: trabalho coletivo, liderança da direção escolar, clima escolar e de sala de aula, expectativas dos envolvidos, qualidade do currículo, organização da aula, avaliação e disponibilização de informações frequentes, organização escolar dirigida para a aprendizagem dos alunos,

participação da comunidade e recursos educativos. A seguir, passo a apresentar essas contribuições.

- a) **Trabalho coletivo:** escolas em que todos que ali trabalham têm claro o que cabe à escola fazer. Os objetivos educacionais são construídos de forma explícita, assim toda a comunidade escolar conhece e compartilha desses objetivos, via de regra pelo fato de terem sido construídos pela grande maioria da comunidade escolar. Frequentemente os professores debatem questões pedagógicas nessas escolas, tanto para o planejamento de suas aulas como para a definição de metas a serem alcançadas pelo coletivo da escola.
- b) **Liderança e direção escolar:** não há nenhum indício, ou evidências consistentes da relação direta entre a gestão escolar e o rendimento dos alunos, mas é consenso nos estudos que a gestão escolar tem impacto indireto significativo na aprendizagem dos alunos. O que os estudos têm produzido são características de gestores/diretores que contribuem para que os alunos tenham melhor aproveitamento no interior da escola. Alguns deles são:
 - Deve ter reconhecimento por parte dos professores, alunos, funcionários e comunidade;
 - Via de regra o respeito que lhe cabe advém do seu comprometimento para com os alunos, professores, funcionários e comunidade;
 - É um bom professor e consideram que o primordial do trabalho de gestor/diretor deve estar centrado nos temas pedagógicos, e por isso encontram-se envolvidos no desenvolvimento do trabalho pedagógico da escola e da sala de aula;
 - Estão sempre preocupados com o desenvolvimento profissional dos professores, buscando ajudá-los em suas dificuldades e motivando-os em sua formação continuada;
 - Garantem o acesso à informação para toda a comunidade escolar, o que possibilita partilhar decisões com fundamentos/informações, tendo como consequência um grau elevado de responsabilidade entre toda a comunidade escolar (alunos, pais/responsáveis, professores e funcionários).

- c) **Clima escolar e de sala de aula:** diz respeito a um bom relacionamento entre toda a comunidade escolar, alunos, professores, inspetores, secretários, pais/responsáveis. Todos se sentem valorizados e encontram apoio uns nos outros. Nas palavras de Murillo Torrecilla (2007), *“assim se consegue uma escola onde alunos e professores vão contentes e satisfeitos, sabendo que vão encontrar amigos e um bom ambiente, o que – sem dúvida – é o caminho de uma escola eficaz. Porque uma escola eficaz é uma escola feliz”* (MURILLO TORRECILLA, 2007, p. 282).

O Fluxograma 1 diz respeito a uma forma pela qual o clima do ambiente escolar potencializa um bom rendimento dos alunos, ocorrendo um movimento em cascata: um bom ambiente escolar impacta sobre o clima de sala de aula, e ambos contribuem para a efetivação do aprendizado dos alunos.



Fluxograma 1. Impacto do ambiente escolar sobre o rendimento escolar dos alunos.

Fonte: Murillo Torrecilla (2005, p. 221).

- d) **Expectativas dos envolvidos:** um dos fatores com maior impacto direto no rendimento escolar dos alunos são as altas expectativas de toda a comunidade escolar sobre seus alunos. Não bastam altas expectativas sem

que elas sejam conhecidas, sobretudo pelos alunos. Assim, é preciso que os alunos saibam do grau de expectativa que seus professores têm para com eles. A única dificuldade frente ao impacto da expectativa do professor sobre seus alunos está em saber o que leva ao quê: se é a alta expectativa do professor que produz o bom desempenho de seus alunos, ou se a alta expectativa do professor é que é fruto do bom desempenho de seus alunos. De qualquer forma, há aqui o que Robert Merton (1949) definiu como “*a profecia autorrealizável*”, que, segundo o autor, “*é, no início, uma definição falsa, que suscita um novo comportamento e assim faz com que a concepção originalmente falsa se torne verdadeira*”. Já na área educacional, o primeiro estudo que apontou a correlação entre a expectativa dos professores e o desempenho dos alunos foi produzido por Robert Rosenthal e Lenore Jacobson, que acabaram criando a expressão “*efeito pigmalião*”¹⁴. Os autores realizaram um trabalho de pesquisa que teve como objetivo perceber como as expectativas dos professores impactam, positiva e negativamente, sobre seus alunos.

Segundo esse estudo, alunos que são vistos de forma positiva pelos professores tem seu desempenho acadêmico afetado positivamente, sendo que, nesses casos, o professor consegue trazer à tona o que de melhor esse aluno tem. O impacto é inversamente proporcional nos casos em que o professor não apresenta apreço ou não valoriza seus alunos, o que acaba impactando negativamente sobre as posturas adotadas por eles, comprometendo seu rendimento.

Brandão (1983) já ressaltava a esse respeito que, quanto ao professor, um achado sempre recorrente “*é a questão das expectativas do professor em relação ao aluno. Os estudos demonstram que o impacto dessa variável no aproveitamento, retratando o chamado ‘efeito pigmalião’, é bastante forte*” (BRANDÃO, 1983, p. 64). Já em 2000, debruçada sobre a revisão realizada por Bressoux (1994) sobre o efeito das escolas e dos professores, a autora

¹⁴ *Efeito Pigmalião* ou *efeito Rosenthal* é o nome dado em psicologia ao efeito de nossas expectativas e percepções da realidade na maneira como nos relacionamos com ela, como se realinhássemos a realidade de acordo com as nossas expectativas em relação a ela, conhecida também como profecia autorrealizável.
Disponível em: <<http://www.psych.ucr.edu/faculty/rosenthal/index.html>>.

destacou que, “quanto à profecia autorrealizável, que por tanto tempo permaneceu incontestada, paira sobre ela um conjunto de críticas que assinalam as fragilidades metodológicas de sua elaboração”. A autora ainda salienta que “os estudos que tentaram replicar a pesquisa original induzindo as expectativas dos professores, em geral, não confirmaram os resultados encontrados por Rosenthal e Jacobson” (BRANDÃO, 2000, p. 45). Mas em seu texto original, Bressoux (1994) expressa:

Brophy e Good (1974) assinalam, contudo, que os exercícios para replicar essa experiência sofriam outros defeitos, ou tinham uma concepção ligeiramente diferente (as expectativas eram induzidas não no início do ano, mas no curso do ano escolar, de modo que o professor já havia formado uma idéia suficientemente forte de seus alunos, de modo que as informações fornecidas pelos investigadores não conseguiam alterá-las profundamente), o que faz com que os resultados produzidos por Rosenthal e Jacobson não possam ser desconsiderados. (BRESSOUX, 1994, p. 98. Tradução livre do autor desta dissertação; BRESSOUX, 2003, p. 30).

- e) **Qualidade do currículo:** as pesquisas em eficácia escolar têm apresentado quatro elementos mais significativos referentes à qualidade curricular, sendo eles: clareza de objetivos, aulas bem estruturadas, reforço e revisão e por fim atenção à diversidade.

Clareza de objetivos – está relacionada ao fato de os alunos estarem sempre conscientes do que se quer deles e do que se irá trabalhar com eles.

Aulas bem estruturadas – de forma umbilicalmente relacionada, quando um professor tem clareza de seus objetivos para com os alunos e transmite isso a eles, por consequência suas aulas encontram-se bem estruturadas, até porque se os alunos têm consciência do trabalho a ser realizado, irão cobrar a sua realização, o que até certo ponto impõe ao professor o respeito ao que foi acordado em termos de objetivos.

Reforço e revisão – os estudos têm apresentado como resultado que os processos de aprendizado dos alunos têm se mostrado mais efetivos nos casos em que os alunos têm ciência de seu processo de aprendizagem e de que há professores disponíveis, dispostos e organizados, para as correções e retomadas que sejam necessárias durante e depois da aprendizagem.

Atenção à diversidade – ao considerarem-se as diferenças individuais intrínsecas de um processo de aprendizagem que ocorre no interior de uma sala de aula, como diferenças de valores, de expectativas individuais, estilos

de aprendizagem, interesse, motivação, capacidades e ritmos de aprendizagem dos diversos alunos, Mortimore *et al.* expressa que nesses casos “o progresso dos alunos se vê favorecido quando o professor se centra no desenvolvimento de um tema em particular, ou quando muito em dois. Ao contrário, esse progresso torna-se dificultoso quando se pretende abarcar várias tarefas de uma só vez” (apud MURILLO TORRECILLA, 2005a, p. 225).

f) **Organização da aula:** nesse item, dois elementos são mais significativos, sendo que o primeiro trata do melhor aproveitamento possível do tempo de aula, o qual deve centrar-se preferencialmente na relação professor/aluno, com o objetivo de consolidar o processo de ensino/aprendizagem dos conhecimentos que compõem o currículo, buscando-se minimizar a quantidade de tempo dedicada à resolução de problemas administrativos, disciplinares etc. O segundo trata especificamente da organização da aula, na qual a organização dos conteúdos a serem trabalhados deve vincular-se aos objetivos que se quer alcançar, com o que se quer e irá avaliar, além do que concerne às aulas bem estruturadas conforme disposto no item (e).

g) **Avaliação e disponibilização de informações frequentes:** um processo de avaliação frequente e de disponibilização de dados permite um acompanhamento próximo do desempenho dos alunos, possibilitando reforços e revisões para aqueles que apresentem dificuldades.

Para Murillo Torrecilla (2005a) “as avaliações geram efeitos positivos para os alunos e sua autoestima e em sua motivação, ao observar que o professor está interessado em sua aprendizagem e em seu progresso” (MURILLO TORRECILLA, 2005a, p. 227. Tradução livre do autor desta dissertação). Segundo o autor, as avaliações também contribuem para centralizar as aulas nos objetivos predeterminados e acordados.

O autor salienta ainda que, “no entanto, a implicação desses elementos não acaba na avaliação dos alunos. Também tem se consolidado como um fator de eficácia escolar a avaliação da aula, do docente e da escola em seu conjunto” (idem, p. 228).

h) **Organização escolar dirigida para a aprendizagem dos alunos:** na revisão sobre pesquisa em eficácia escolar no Brasil, realizada por Franco e Alves (2008), esse fator está representado pela ênfase acadêmica dada nas ações da escola, “isto é, com a primazia do ensino e da aprendizagem, a despeito

de as escolas eventualmente lidarem com outras demandas sociais mais amplas". Alguns dados vinculados a esse aspecto tratam do *"efeito positivo da prática de passar e corrigir dever de casa, o cumprimento do conteúdo curricular"* (FRANCO; ALVES, 2008, p. 495). Sammons (2008, p. 375-376) destaca que essa característica é significativa na medida em que toda a escola tem um compromisso com a aprendizagem de todos os alunos, não sendo obra ou responsabilidade de dois ou três professores apenas.

- i) **Participação da comunidade:** deve ser possibilitada a participação da família nas diversas atividades desenvolvidas pela escola, tanto as rotineiras como as complementares e as extraescolares, bem como a disponibilização de informações que potencializam a participação na gestão da escola. Essa participação impacta sobre os alunos de duas formas: a primeira consolida-se quando os pais passam a compartilhar com os filhos a responsabilidade por seu aprendizado; já a segunda encontra-se ligada ao trabalho coletivo (item a), ao clima escolar (item c), à clareza de objetivos que compõem o item qualidade do currículo (item e), à avaliação e disponibilização de informações frequentes (item g) e à própria organização escolar dirigida para a aprendizagem (item h), na medida em que, havendo definição coletiva dos objetivos escolares, e estes sendo dirigidos à aprendizagem, há uma cobrança para que isso se efetive no interior da escola.
- j) **Recursos educativos:** ao contrário das evidências apresentadas pelas pesquisas em países desenvolvidos, onde não há impacto significativo dessa variável sobre a aprendizagem dos alunos, para os países em desenvolvimento ela apresenta impacto significativo sobre o desempenho dos alunos, o que é destacado por Franco e Alves (2008), expressando que *"em muitos países, recursos escolares não são fatores de eficácia escolar. A razão disso é que o grau de equipamento e conservação das escolas não varia muito de escola para escola"* (FRANCO; ALVES, 2008, p. 494). Os autores observam também que, *"no Brasil, ainda temos bastante variabilidade nos recursos escolares com que contam as escolas, o que explicaria os resultados"* (idem). Essa variável é tão significativa que são percebidos impactos negativos na sua ausência e positivos na sua presença.

São consideradas, nessa variável, tanto a presença ou não de equipamentos como também seu estado de conservação, além da própria estrutura da escola (prédio). Conforme Murillo Torrecilla (2008b):

Os fatores da eficácia escolar encontrados nas distintas pesquisas mostraram que, juntamente com aqueles encontrados em pesquisas de outros países, aparecem outros elementos próprios do nosso contexto. Assim, destacamos principalmente dois: os recursos humanos e materiais e a qualidade do docente e de suas condições para desempenhar seu trabalho. (TORRECILLA, 2008b, p. 481).

Ao serem consideradas as contribuições das pesquisas com dados das avaliações em larga escala, que Murillo Torrecilla denomina de movimento de *“eficácia escolar”*, como hipóteses a serem testadas nas diversas realidades, essas contribuições passam a apresentar um segundo valor, qual seja, o de instrumentos a serem utilizados por um método de pesquisa.

Se, por um lado, são várias as contribuições sistematizadas provenientes dos resultados das avaliações em larga escala, por outro, pesam sobre as avaliações em larga escala características nefastas, pois as avaliações não são, em essência, boas ou más, o que as caracteriza, e o que realmente importa, como expressa Santos Guerra (2007, p. 102), *“é saber o que visa, a quem beneficia e quem a controla”*, como já apontado anteriormente.

Outro efeito que é gerado por equívocos sobre o papel das avaliações em larga escala diz respeito ao fato de que, *“com frequência se exige que as avaliações gerem uma mudança automática, sem que se ponham em funcionamento os meios materiais para que tal mudança seja possível”* (SANTOS GUERRA, 2007, p. 86), ou, dito de outra forma, espera-se das avaliações em larga escala o que elas não podem oferecer, gerando, com isso, ações que mais provocam o atrofiamento da qualificação do processo de ensino-aprendizagem do que o potencializam.

Portanto, ao se interpretar que as avaliações geram por si só a melhoria na qualidade do ensino, tais avaliações estarão servindo apenas como instrumento de coerção sobre professores/as, diretores/as e alunos/as, não contribuindo para a melhoria da qualidade do ensino.

Considerando, de um lado, as contribuições sistematizadas, e, de outro, a ressalva sobre o potencial de desencadear ações nefastas ao processo de ensino-aprendizagem, acrescentando ainda a característica indutora incorporada pelo IDEB,

há que se formalizar a preocupação frente à probabilidade de aumento da adoção de práticas de ensino prejudiciais aos alunos, na medida em que centram suas ações em uma busca pela eficácia (alcance de objetivo), definida de forma simplista como melhoria do IDEB.

As práticas que podem estar se configurando como prejudiciais tratam da substituição do trabalho pedagógico e educacional por um trabalho que se limita ao treinamento para as avaliações, comprometendo a parte mais significativa das avaliações externas, o seu caráter de sistema de controle, pois este deve ajudar “*a todos os envolvidos a fazer seu trabalho de forma mais responsável, por meio da disponibilização de informações sobre as práticas escolares e seus resultados, juntamente com momentos para aprendizagem, aconselhamento e solução de problemas*” (DARLING-HAMMOND e ASCHER, 2006, p. 37).

Com o desenvolvimento de práticas de treinamento de alunos, há uma artificialização dos resultados, em que eles não expressam a natureza dos problemas internos das escolas, comprometendo a construção de soluções para os problemas tanto pedagógicos quanto administrativos.

Possíveis treinamentos podem estar ocorrendo tanto por ação como omissão dos núcleos regionais e da secretaria municipal de educação.

É preciso destacar a diferença de se trabalhar com os alunos as matrizes de referência e construir mecanismos avaliativos no interior das escolas, o que é importante e contribui para consolidar uma escola de qualidade, desde que tal qualidade não se expresse unicamente através do IDEB, até porque este é constituído por média, o que pode encobrir problemas de aprendizagem, assim como expressar a aprendizagem somente do que se pode mensurar. Na expressão de Santos Guerra (2007, p. 106), um dos graves problemas das avaliações hoje é o fato de tais avaliações pretenderem, como já mencionado, “*medir com precisão o que dificilmente é mensurável*”.

O seminário da OREAL/UNESCO sobre o futuro da educação na América Latina e Caribe detecta essa fragilidade. No relatório apresentado por Bomeny (2000, p. 30), consta a afirmação de que “*os professores se sentem inseguros na adoção de novas práticas. Mesmo os que expõem as novas práticas também não estão seguros. A pressão por resultados rápidos propicia o esvaziamento de conteúdo em benefício da forma*”, o que corrobora a possibilidade de treinamento, visto que essa prática já havia sido detectada em 2000. Ressaltam-se os resultados

maléficos produzidos por tal postura à educação, quando, mais à frente, o relatório final afirma que “a ‘obsessão por resultados’ tem conduzido ao descuido dos processos internos à aprendizagem” (idem, ibidem).

Cabe esclarecer que a compreensão deste estudo sobre o que vem a ser uma educação de qualidade não exclui a presença de um índice para o monitoramento como o IDEB, nem mesmo de avaliações externas, ao contrário, são entendidos aqui como instrumentos que contribuem para a garantia do direito a uma educação de qualidade, mas não são nem as avaliações nem o índice o que consolidam a qualidade, e sim o trabalho pedagógico realizado no interior das escolas.

2.4 AVALIAÇÃO COMO UM INSTRUMENTO VINCULADO À BUSCA PELA GARANTIA AO DIREITO À EDUCAÇÃO DE QUALIDADE PARA TODOS

O responsável final por aquilo que alunos e alunas aprendem em sua vida escolar é este entrecruzamento vivo, fluido e complexo de culturas que se produz na escola entre as propostas da cultura pública, alojada nas disciplinas científica, artísticas e filosóficas, as determinações de cultura acadêmica, refletida na constituição do currículo, os influxos da cultura social, constituída pelos valores hegemônicos do cenário social, as pressões cotidianas da cultura escolar, presente nos papéis, nas normas, nas rotinas e nos ritos próprios da escola como instituição social específica, e as características da cultura privada, adquirida por cada aluno pela experiência nos intercâmbios espontâneos com seu entorno.
(Pérez Gómez, 1995)

As observações levantadas anteriormente podem expressar uma idéia errada da importância dos mecanismos avaliativos e dos sistemas de controle. Para dirimir possíveis névoas entre o que se escreveu e o que se entende com o que se escreveu, busca-se agora apresentar a possibilidade das avaliações constituírem-se em uma política pública que contribua para a garantia da educação como um direito humano fundamental.

Se a educação no Brasil constitui um direito humano fundamental desde a Constituição de 1988, que define em seu art. 208, § 1º, que “o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”, por se tratar de direito, incide sobre o seu não cumprimento a cobrança às instâncias responsáveis, como expresso no mesmo artigo, no § 2º – “o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente”.

Como o texto Constitucional em seu art. 206, apresenta, em seu inciso VI, a necessidade de se garantir um padrão de qualidade, pode-se concluir que o não atendimento ao disposto no art. 206, inciso VI, também é passível de ações de cobrança da responsabilidade das autoridades competentes.

Para além da garantia de um padrão de qualidade, há que se perceber que esse padrão deve movimentar-se sempre em direção à melhoria constante, como disposto no art. 214, que apresenta a necessidade de planos plurianuais articulados “visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à: (...) III – melhoria da qualidade do ensino”.

Nesse sentido, não cabe falar em um mínimo de qualidade, mas em padrão mínimo de qualidade, que não significa qualidade mínima, mas sim um estágio a partir do qual a qualidade passa a ser detectada. Dessa forma, a discussão sobre o padrão mínimo de qualidade é condição para operacionalização do direito à educação para todos, bem como para que se possa avançar de forma constante na melhoria da qualidade da educação.

A importância do conteúdo do texto constitucional está na diferenciação entre uma possível interpretação da educação como um serviço ou como mercadoria passível de ser valorada e negociada. Essa definição constitucional impõe ao Estado não apenas a responsabilidade e a obrigação de respeitar, assegurar e proteger esse direito, mas, sobretudo cabe-lhe a promoção deste direito.

Para Oliveira (2006), a consolidação legal da educação como direito impõe sobre ele a “*compulsoriedade*”, que significa que ele não é apenas um direito a ser exigido, mas também um dever a ser cumprido.

O autor considera que há uma dupla obrigatoriedade, na medida em que o acesso à educação é direito de todo cidadão, ao qual assim se refere:

De um lado, é dever do Estado garantir a efetivação do direito e, de outro, é dever do indivíduo (correlatamente ao pai ou responsável na hipótese do titular desse direito ser legalmente incapaz de provê-lo), uma vez que passa a não fazer parte do seu arbítrio a opção de não se escolarizar. (OLIVEIRA, 2006, p. 38)

Recentemente, a UNESCO, através do seu Escritório Regional para a Educação da América Latina e Caribe (OREALC), assumiu essa defesa, passando a educação compreendida como direito a fazer parte das orientações da instituição para os ministros da educação da América Latina e Caribe, em reunião ocorrida em 2000, em Santiago do Chile.

Como expressa Murillo Torrecilla (2007, p. 1), *“os serviços podem apresentar diferenças, ser negligenciados e até negados, enquanto que um direito é legítimo, indispensável e executável nos casos em que é violado ou desrespeitado”* (tradução livre do autor desta dissertação). Dada a significação dessa diferença conceitual, o autor destaca a importância da defesa da educação como *“um direito humano fundamental e um bem público irrenunciável”* (idem, ibidem), por parte de *“uma instituição com o prestígio intelectual e ético da UNESCO”* (idem, ibidem).

Uma mudança dessa ordem sobre o conceito de educação impõe alterações na significação da expressão educação de qualidade, passando a equidade a assumir papel de destaque na definição da qualidade, pois, como mercadoria, a qualidade pode ser para alguns, mas como direito é para todos.

Essa mudança conceitual teve como sua maior força propulsora a detecção, por parte dos estudos¹⁵ desenvolvidos e subsidiados pela própria UNESCO, de que as reformas educacionais implementadas na América Latina e Caribe só ampliaram as diferenças sociais, o que contribuiu para aprofundar o Estado de grande injustiça e iniquidade na região, como afirma o documento *“O direito a uma educação de qualidade para todos na América Latina e Caribe”*, produzido pelo OREALC/UNESCO (2007, p. 3): *“Os sistemas educativos (...) têm se transformado cada vez mais em espaços segmentados para pobres e ricos, o que tem gerado um perigoso circuito de reprodução da desigualdade”*.

Há que se destacar a importância de a UNESCO apresentar a equidade como uma das cinco dimensões da qualidade, contudo há que se buscar considerá-

¹⁵ Um dos documentos que apresentam a síntese desses estudos é o próprio documento *“O Direito a uma educação de qualidade para todos na América Latina e Caribe”*, publicado pela Revista Eletrônica Iberoamericana sobre Calidad Eficacia y Cambio in Educación. v. 5, n. 3, 2007, p. 1-21.

la para além de uma dimensão, alcançando o grau de condição para a qualidade da educação.

Não há dúvida de que os mecanismos avaliativos, especificamente criados para mapear a qualidade da educação, como as avaliações estandardizadas, não irão assegurar a qualidade que se busca, mas, por outro lado, como expressa Murillo Torrecilla:

Se receber educação de qualidade é um direito fundamental dos seres humanos, ser avaliado e receber informação valorativa sobre a educação que se está recebendo deve também ser entendida como um direito. Efetivamente, a avaliação é o único instrumento que se tem para verificar o cumprimento desse direito superior, internacionalmente reconhecido e que supõe o acesso igualitário ao conhecimento e às oportunidades disponíveis na sociedade. (MURILLO TORRECILLA, 2008a, p. 2. Tradução livre do autor desta dissertação).

É neste sentido que a avaliação torna-se um instrumento indispensável para a garantia da qualidade da educação. Por outro lado, o autor destaca que é igualmente necessário reconhecer as limitações das avaliações e, sobretudo, a existência de *“casos deploráveis, que além de não conseguir levantar dados para contribuir com a melhora da educação, ainda contribuem para sua destruição”* (idem, ibidem).

Avaliações que contribuam para a garantia do direito a uma educação de qualidade não podem constituir-se em instrumentos de repressão, tanto de alunos como de professores, mas devem servir, nas palavras de Murillo Torrecilla (idem, p. 3), para *“destacar os passos bem dados, servindo como instrumento para expressar as altas expectativas, reforçando a autoestima pessoal e grupal, podendo com isso apresentar elementos pertinentes e relevantes para reflexões e tomada de decisões”* tanto políticas como pedagógicas.

Um sistema de avaliação comprometido com a garantia da qualidade educacional como direito deve ter em sua essência a função de auxiliar todos os envolvidos em seu fazer rotineiro, pois se trata de:

um conjunto de compromissos, políticas e práticas que têm a finalidade de:

- aumentar a probabilidade de os estudantes serem expostos a boas práticas de ensino em um ambiente que estimula a aprendizagem;
- reduzir a probabilidade de práticas prejudiciais; e
- permitir autocorreções internas no sistema para identificar, diagnosticar e mudar o curso de ações que sejam prejudiciais ou ineficazes. (DARLING-HAMMOND e ASCHER, 2006, p. 10)

Para a constituição de um conjunto de compromissos, é preciso que todos os envolvidos tenham a noção clara do que se quer com esse mecanismo, para que se consolidem práticas cada dia mais responsáveis e comprometidas, que podem vir a contribuir para a melhoria da qualidade da educação, mas lembrando sempre que não são as avaliações que irão melhorar a qualidade educacional, e sim as ações desenvolvidas entre as mais diversas instâncias envolvidas na educação.

3 POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA E A EVOLUÇÃO DO IDEB PARA OS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL

Neste capítulo, será apresentada a estrutura organizacional da política educacional do município de Curitiba. Em seguida, descreve-se e analisa-se o desempenho do município de Curitiba frente ao IDEB, atendo-se ao movimento de melhora desse índice entre as duas avaliações da Prova Brasil, 2005 e 2007.

Compõe este capítulo uma descrição e análise dos desempenhos dos nove núcleos regionais de educação (NRE) do município de Curitiba.

O capítulo encerra com a construção de um IDEB médio para os bairros de Curitiba onde se encontram escolas públicas municipais que atendem aos anos iniciais do Ensino Fundamental, o que tem por objetivo aproximar os dados de desempenho das escolas com o nível socioeconômico do entorno da escola.

3.1 UM BREVE PANORAMA DA ORGANIZAÇÃO E HIERARQUIA DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA

Para que se possa fazer uma melhor análise referente aos dados do IDEB do município de Curitiba e à política educacional, será apresentado, primeiramente, como a educação municipal está estruturada, com vistas a se perceber o caminho percorrido pela política educacional que tem como objetivo a melhoria do índice do município.

A política educacional no município de Curitiba está estruturada em cinco espaços de reinterpretação.

O primeiro encontra-se na responsabilidade da própria secretária municipal de educação, que ocupa a pasta por indicação política, não é servidora do município e é formada em Economia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), com pós-graduação em desenvolvimento econômico (UFPR). Na área educacional, cabe destacar que ela foi professora do Departamento de Economia da UFPR, ministrando aulas na graduação e na pós-graduação.

Antes de assumir a Secretaria Municipal de Educação de Curitiba, compunha o primeiro escalão do Governo Estadual, tendo sido Secretária do Planejamento e Coordenação Geral do Estado do Paraná, desempenhando essa função até o momento em que seu irmão, Gustavo Fruet, Deputado Federal pelo Paraná e na época membro do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), fez parte do grupo de apoio do governador Roberto Requião. Em 2003, divergindo do governador sobre o apoio do PMDB ao candidato à prefeitura de Curitiba, Gustavo saiu da base de apoio do governo, indo cerrar fileira junto ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), tendo sido decisivo na eleição do atual prefeito Beto Richa em sua primeira eleição. Esse processo garantiu à sua irmã a função de Secretária de Educação do município de Curitiba, em 2004, cargo em que permanece até os dias atuais.

O segundo estágio de interferência encontra-se dividido em dois espaços de intervenção distintos, sendo que o primeiro é a Superintendência de Gestão Educacional, que responde junto à secretária pelas macro políticas educacionais, como lotação de professores e funcionários em escolas, estrutura material etc. Como vem expresso no sítio da SME, a Superintendência de Gestão Educacional:

reporta-se diretamente à Secretária Municipal da Educação, supervisiona diretamente a assistência, as coordenadorias de Necessidades Especiais, de Educação e Tecnologia e Difusão Educacional, de Ensino Fundamental e de Educação Infantil, com a finalidade de administrar os processos pedagógicos da SME, assegurando a consolidação da escola pública de qualidade. (CURITIBA, 2009e)

Apesar de, no organograma da SME, o Departamento de Ensino Fundamental apresentar-se hierarquicamente abaixo da Superintendência de Gestão Educacional, na prática há uma ação em paralelo, resguardando as especificidades das políticas de cada instância. O Departamento de Ensino Fundamental responde pelo trabalho pedagógico, como discussão curricular, avaliações, formação continuada de professores etc. Com essa divisão de responsabilidades, há uma necessidade de que as decisões sejam tomadas levando em conta as três instâncias da hierarquia.

É nessas três instâncias que a política educacional do município é gestada, ou adaptada, para serem então disseminadas para implantação nas 167 escolas, por meio dos nove núcleos regionais de educação do município.

Na sequência da estrutura hierárquica da SME, o 4º grau da hierarquia, estão os nove núcleos regionais de educação (NRE), que desempenham a função de fio condutor das políticas da SME para as escolas, bem como das demandas das escolas para a SME.

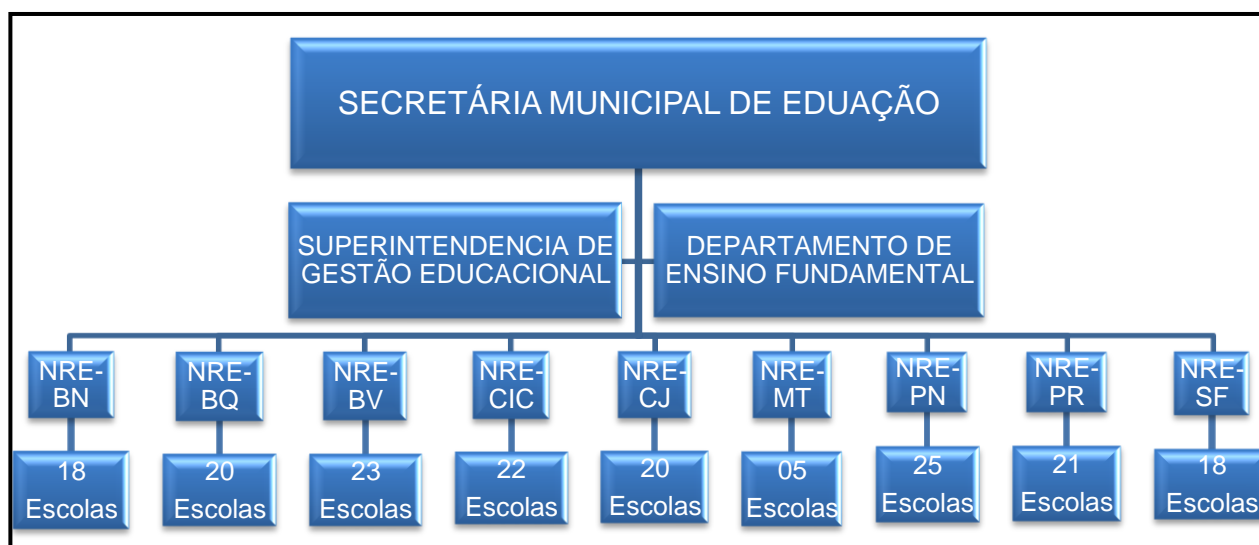
Os nove NRE são: Bairro Novo (NRE-BN), Boqueirão (NRE-BQ), Boa Vista (NRE-BV), Cidade Industrial de Curitiba (NRE-CIC), Cajuru (NRE-CJ), Matriz (NRE-MT), Pinheirinho (NRE-PN), Portão (NRE-PR) e Santa Felicidade (NRE-SF).

Dentro do processo de implantação das políticas educacionais, o quinto estágio de reinterpretação da política são as escolas, as quais têm a responsabilidade pela garantia da efetivação das políticas educacionais do município.

Destaque-se que, no município de Curitiba, os diretores de escola são eleitos de forma direta pela comunidade escolar, através de votação de dois segmentos, cada qual apresentando peso de 50%. Os dois segmentos responsáveis por eleger os/as diretores/as de escola são os professores e funcionários das escolas que sejam do quadro próprio da prefeitura, o que exclui os funcionários das empresas terceirizadas que atuam nas escolas, responsáveis pela merenda escolar e pela limpeza, e a comunidade, que é representada por um dos responsáveis pelos alunos e alunas menores de 16 anos (pai, mãe, avô, avó ou outro), e pelos alunos com 16 anos ou mais.

Desde 1983, por meio da Lei n. 6.428/83, a responsabilidade de definir quem será o diretor/a das escolas municipais de Curitiba cabe ao colegiado das escolas, porém essa legislação foi sendo aprimorada, passando de uma indicação do colegiado até alcançar o formato que vigora nos dias atuais, aprovado a partir da Lei n. 7.368/89, que passou a definir o processo de escolha dos/as diretores/as por meio de eleições diretas, em um turno apenas, e com peso de 50% para o segmento dos servidores e 50% para a comunidade (alunos e seus familiares).

O organograma a seguir expressa as relações hierárquicas constituídas na Secretaria Municipal de Curitiba e o caminho percorrido pela política, em que cabe destacar que, nas ações verticais, existem dois sentidos no fluxo do diálogo, mas nas relações horizontais, quando se chega ao nível hierárquico das escolas, este se encontra, em certa medida, limitado ao interior do núcleo, não havendo uma estrutura formal de diálogo entre escolas de núcleos diferentes, o que reforça o papel de mediador da política exercido pelos núcleos regionais de educação.



Organograma 1. Estrutura hierárquica da Secretaria Municipal de Educação de Curitiba.
Fonte: Curitiba (2009e).

Portanto, é a partir dessa relação hierárquica que a política educacional do município tende a ser implementada, porém, como o campo da política constitui um espaço em permanente mudança, isso pode ser considerado a organização hierárquica oficial, o que não significa que a política educacional corra exatamente nesse sentido, nem mesmo que obedeça a essa hierarquia, pois, a depender do objeto abordado, alguns núcleos são mais fortemente ouvidos ou consultados que os outros. Assim como no caso dos chefes de núcleos, também os diretores das escolas são ouvidos de forma diferenciada.

Cabe destacar inicialmente que, em princípio, essa característica de ação descentralizada da política educacional do município, com nove núcleos regionais de educação (NRE), faz pensar que esse processo de descentralização tem potencializado a dispersão das ações, visto que os núcleos acabam por constituir-se numa instância de reinterpretação da política educacional do município, mas, como foi possível perceber, esse processo caracteriza-se mais como um processo de centralização de poder do que de descentralização.

Para compreender melhor essa contradição conceitual observada dentro do âmbito da administração, cabe uma breve passagem pela história transcorrida entre essas duas características de gestão, o que talvez possibilite perceber os motivos pelos quais não é possível detectar se se trata de uma ação política centralizada ou descentralizada.

Ao contrário da trajetória norte-americana, que influenciou diretamente nosso federalismo, no Brasil, afirma Comparato (1987, p. 47), *“a federação surgiu com a idéia de descentralização, o que é uma contradição nos termos. Federatio, em latim, significa união, conjunção. No Brasil, ao contrário, a federação significava uma reação contra o centralismo monárquico, que era sobretudo patente no campo administrativo”*. Portanto a definição do artigo 1º da Constituição de 1981 tratava-se de *“proposição puramente artificial”*, visto que o texto constitucional expressava que *“a nação brasileira adota, como forma de governo sob o regime representativo, a república federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se por união perpétua e indissolúvel das suas antigas províncias em Estados Unidos do Brasil”* (Comparato, 1987, p. 48). Porém as *“antigas províncias”* nunca foram independentes, o que torna, em termos, incoerente pensar a união de quem nunca esteve desunido.

O que de fato ocorreu foi exatamente o contrário, como expressa Comparato:

Na verdade, o que houve foi não propriamente uma desunião, mas um afrouxamento dos laços políticos que uniam as antigas províncias do Império.

Sob a capa dessa instituição federativa, o que havia como força política decisiva era, na verdade, o movimento para fortalecer, política e economicamente, as oligarquias locais. E este é o traço principal da chamada República Velha. Em primeiro lugar, o fortalecimento político, ou seja, a exacerbação do coronelismo. (COMPARATO, 1987, p. 48)

Tal característica, própria da história brasileira, tratou-se, na realidade, segundo Comparato (1987, p. 49), de *“uma concretização do coronelismo no plano local e a união pessoal de governadores no plano nacional, a qual dava sustentação à política do presidente da República”*, compondo, *“no campo político, a descentralização de poderes”* (1987, p. 50), principalmente pelo grau de autonomia e de liberdade que caracterizava o poder de ação da periferia, ou, especificamente, dos coronéis.

A contraposição ao que supostamente deveria ser uma união, mas que na prática efetivou-se como uma descentralização, pois a federação *“significava uma reação contra o centralismo monárquico”* (COMPARATO, 1987, p. 47-59), foi exatamente um retorno ao centralismo, o qual trouxe consigo uma diminuição das

liberdades por parte da periferia, passando as políticas, novamente, a serem definidas e deliberadas pelo poder central.

Comparato caracteriza esse processo de retomada da centralização a partir de normas de organização e definição de poderes que muito se aproximam da organização da Secretaria Municipal de Educação de Curitiba hoje. Afirma ele:

A centralização de poderes foi marcada, em 1937, pelas seguintes normas: os Estados eram governados por interventores nomeados pelo presidente da República, e os municípios por prefeitos nomeados pelo interventor. A pirâmide política era invertida: tudo partia do ápice e não da base. Essa centralização dos poderes era acompanhada de uma clara supressão das liberdades. (COMPARATO, 1987, p. 58-59)

Utilizando-se da construção histórico-teórica feita por Comparato da convivência política brasileira com a centralização e a descentralização, e dada a característica que os núcleos regionais de educação passaram a assumir após a criação de um índice de monitoramento da qualidade educacional, bem como o papel transferido para as escolas a partir da criação do mencionado índice, é possível afirmar que a Secretaria Municipal de Educação apresenta hoje uma organização centralizada, hierarquicamente definida, onde as definições políticas são formuladas, formatadas e partem do órgão gestor central para serem então disseminadas por meio dos núcleos regionais de educação, que passaram a responder de forma mais significativa às ordens do órgão central do que anteriormente, passando tal verticalização das relações a caracterizar ainda mais a relação entre os núcleos e as escolas, particularmente pela necessidade de melhoria do IDEB.

3.2 O IDEB DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE CURITIBA: o que fala esse indicador de qualidade?

Nesta parte, busca-se apresentar o movimento ocorrido com o IDEB das séries iniciais do Ensino Fundamental na Rede Municipal de Curitiba entre os anos 2005 e 2007. Em seguida, os indicadores que compõem o IDEB serão desmembrados, para que se possa visualizar qual foi a contribuição de cada indicador na melhoria desse índice no município.

O impacto dos indicadores sobre o resultado do IDEB pode se apresentar de três formas:

- a) **Impacto positivo:** expressa um processo de melhoria num determinado indicador da primeira testagem (2005) para a segunda (2007).
- b) **Impacto nulo:** quando ocorre a manutenção dos valores entre as duas testagens, o mesmo valor apresentado em 2005 é repetido em 2007, não gerando impacto na melhoria do IDEB.
- c) **Impacto negativo:** expressa que houve um retrocesso nos valores apresentados pelo indicador entre os anos de 2005 e 2007.

O impacto negativo não é necessariamente uma expressão de que o IDEB regrediu, mas que um de seus indicadores retrocedeu, e com isso sua ação incide em uma limitação da melhoria do IDEB nos casos em que apenas um ou dois indicadores apresentem retrocesso. Há também a possibilidade de que o movimento seja de regressão do próprio IDEB, o que exige que o impacto dos indicadores que apresentarem retrocesso seja superior ao impacto do indicador que apresentar melhoria, cabendo, claro, uma ressalva no sentido de que, como os pesos são distintos, o impacto de um indicador não é a expressão simples de sua evolução ou involução percentual.

Para a análise que será desenvolvida neste capítulo, será usado o banco de dados do INEP (2009a), o qual será desmembrado para que se consiga apresentar a amplitude do impacto de cada indicador na evolução do IDEB de Curitiba para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

Em um segundo momento, o olhar será dirigido para os núcleos regionais de educação (NRE) do município, onde novamente os indicadores que compõem o IDEB serão desagregados, o que irá permitir atribuir magnitude ao efeito produzido por cada um dos indicadores sobre a melhoria do IDEB dos NRE.

Este capítulo está dividido em duas partes, sendo que a primeira apresenta os dados referentes ao IDEB do município de Curitiba, que correspondem às escolas públicas municipais que atendem aos anos iniciais do Ensino Fundamental, bem como o movimento ocorrido (que aqui se expressou em melhora), com destaque específico na visualização de qual indicador contribuiu de forma mais significativa para a melhoria do IDEB de 2005 para 2007.

A segunda parte mantém-se focada no movimento do IDEB, porém o olhar agora busca compreender o movimento ocorrido a partir dos nove núcleos regionais

de educação do município de Curitiba (NRE), que são: Bairro Novo (NRE-BN), Boa Vista (NRE-BV), Boqueirão (NRE-BQ), Cajuru (NRE-CJ), Cidade Industrial de Curitiba (NRE-CIC), Matriz (NRE-MT), Pinheirinho (NRE-PN), Portão (NRE-PR) e Santa Felicidade (NRE-SF).

Por fim, cabe esclarecer que esta pesquisa trabalhou com os dados de apenas 160 escolas. O motivo que levou à exclusão de algumas escolas neste estudo deve-se à ausência de dados referentes ao IDEB de 2005 ou de 2007, o que inviabilizou a análise da evolução das escolas.

3.3 DESCRIÇÃO DO IDEB DO MUNICÍPIO DE CURITIBA PARA OS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL

O IDEB das Escolas Municipais de Curitiba referente aos anos iniciais do Ensino Fundamental movimentou-se significativamente, passando de 4,7 em 2005 para 5,1 em 2007. O índice alcançado torna-se mais expressivo principalmente se for considerado que a meta estabelecida pelo Ministério da Educação (MEC) para os anos iniciais do Ensino Fundamental das escolas municipais de Curitiba era alcançar um IDEB de 4,8 em 2007, sendo que um índice correspondente a 5,1 estava previsto somente para 2009. Nesse sentido, é evidente que a evolução do IDEB foi importante, pois o município (os professores e funcionários das escolas e principalmente os alunos, seus pais e suas mães) conseguiu alcançar um índice que, pelos estudos e cálculos do MEC, corresponderia a um esforço de 4 anos.

O Gráfico 4 ilustra que a evolução do IDEB do município de Curitiba para as séries iniciais do Ensino Fundamental, ou a passagem de 4,7 para 5,1, correspondeu a uma variação entre 2005 e 2007 de 8,51%, o que não significa que os indicadores que compõem o IDEB tenham melhorado na mesma proporção, como será explicitado à frente.

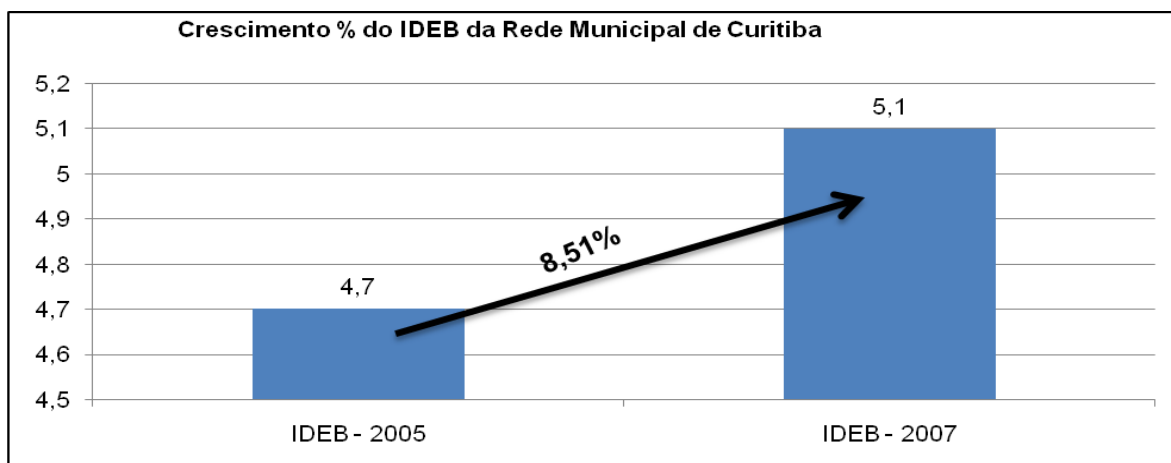


Gráfico 4. Evolução do IDEB entre 2005 e 2007 para as séries iniciais do Ensino Fundamental do município de Curitiba.

Fonte: INEP (2009a).

Ao olhar unicamente o IDEB, constata-se que 82,5% das 160 escolas municipais de Curitiba que atendem os anos iniciais do Ensino Fundamental apresentaram melhora no índice, 7,5% mantiveram-se estáveis e 10% pioraram seu índice. Em números reais, isso expressa que 132 escolas melhoraram, 12 mantiveram o mesmo índice e 16 regrediram.

Configurado o grau de evolução do índice, é preciso perceber, dentro dele, quais de seus indicadores foram mais significativos para que o IDEB passasse de 4,7 em 2005 para 5,1 em 2007, concretizando uma evolução de 8,51%. Destaque-se que essa diferença de 8,51% corresponde à diferença percentual existente entre os dois índices, 4,7 e 5,1.

Os dados apresentados no Gráfico 5 representam apenas a evolução dos valores correspondentes a cada um dos indicadores que compõem o IDEB, o qual não se constitui de uma soma simples dos três valores referentes aos indicadores que o compõem.

O que pode ser observado é que o indicador que apresentou a evolução mais significativa foi a proficiência em Matemática, seguida do Indicador de Rendimento e, de forma imperceptível, a proficiência dos alunos em Língua Portuguesa.

É preciso reforçar que o IDEB não é constituído da média entre os três indicadores.

Os percentuais de evolução apresentados no Gráfico 5 dizem respeito apenas à evolução do indicador analisado isoladamente entre 2005 e 2007. Isso não significa que o impacto do indicador sobre o IDEB tenha sido dessa ordem.

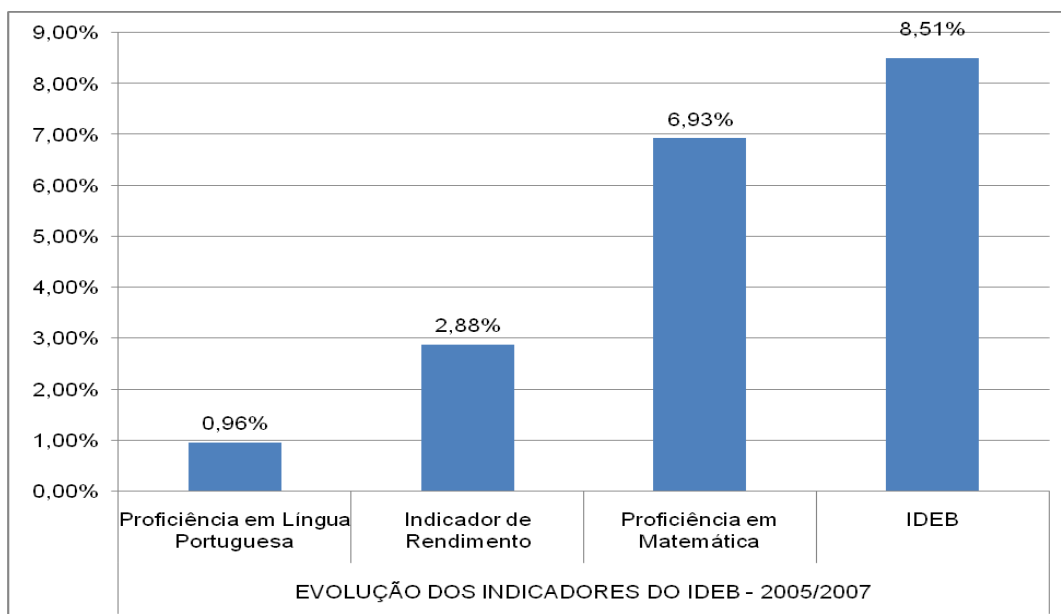


Gráfico 5. Evolução dos indicadores do IDEB 2005–2007.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Após o desmembramento dos indicadores que compõem o IDEB, passou-se a calcular em que medida cada indicador contribuiu ou gerou impacto na evolução do IDEB de Curitiba, bem como qual a medida desse impacto. Para o cálculo do impacto, foi considerado como valor de partida o índice de 2005, sobre o qual se observou o impacto de cada indicador específico na melhora geral do IDEB do município.

Como o olhar neste estudo está focado no quanto houve de evolução e no que gerou essa evolução, é preciso tomar o valor correspondente à evolução do IDEB de Curitiba como correspondente a 100%, ficando $8,51 = 100\%$.

Para a formulação do IDEB, as proficiências em Matemática e Língua Portuguesa são transformadas em notas padronizadas entre ≥ 0 e ≤ 10 (maior ou igual zero e menor ou igual a 10).

A construção da Nota Padronizada de 0 a 10 utiliza em sua composição, além das proficiências específicas do ano em questão, outros quatro valores, todos originários do SAEB de 1997, sendo eles a nota inferior e superior das proficiências apresentadas por força daquela avaliação nas duas disciplinas, que correspondem a 60 (nota inferior) e 322 (nota superior) para a Matemática, e 49 (nota inferior) e 324

(nota superior) para a Língua Portuguesa¹⁶, o que acaba por consolidar pesos diferentes para cada uma das duas proficiências na composição do IDEB.

Para a obtenção das notas padronizadas de 0 a 10, são utilizadas fórmulas para Matemática (1) e para Língua Portuguesa (2), conforme segue:

$$NPM = \frac{PMano - PMinf}{PMsup - PMinf} * 10 \quad (1)$$

$$NPLP = \frac{PLPano - PLPinf}{PLPsup - PLPinf} * 10 \quad (2)$$

Em que:

NPM = Nota Padronizada de 0 a 10 em Matemática;
 PMano = proficiência em Matemática na avaliação do ano a ser calculado;
 PMinf = menor proficiência de Matemática (SAEB 1997 = 60);
 PMsup = maior proficiência de Matemática (SAEB 1997 = 322);
 NPLP = Nota Padronizada de 0 a 10 em Língua Portuguesa;
 PLPano = proficiência em Língua Portuguesa na avaliação do ano a ser calculado;
 PLPinf = menor proficiência de Língua Portuguesa (SAEB 1997 = 49);
 PLPsup = maior proficiência de Língua Portuguesa (SAEB 1997 = 324);

A fórmula utilizada define qual deve ser a proficiência necessária para que uma escola alcance a Nota Padronizada correspondente a 10, que só será alcançada se a média das proficiências da escola corresponder à melhor nota do SAEB de 1997, sendo Matemática 322 e Língua Portuguesa 324 ou superior. Porém, como o IDEB é constituído de 3 indicadores, há ainda a necessidade de que o terceiro indicador, que é composto pelo Indicador de Rendimento (IR), também alcance seu valor máximo, que é 1, para que se alcance um IDEB igual a 10.

Em outras palavras, além das proficiências alcançarem os valores acima, é preciso ainda não ter havido retenção ou evasão em nenhuma das turmas atendidas na escola.

A composição da fórmula do IDEB busca evitar que um indicador compense uma possível defasagem em outro indicador, o que diminui as possibilidades de burla, mas não as elimina.

¹⁶ Explicação detalhada da composição do IDEB pode ser encontrada na publicação “Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB”, presente na Série Documental – Textos para Discussão n. 26, disponível em: www.inep.gov.br, e na “Nota Técnica” sobre o IDEB disponível no mesmo endereço.

O que pode ocorrer é um indicador impactar de forma mais significativa que os outros na composição do índice, mas esse impacto sempre terá limites, visto que, para que se alcance um IDEB igual a 10, os três indicadores precisam alcançar os valores acima, quais sejam: proficiência em Matemática 322 ou superior, proficiência em Língua Portuguesa 324 ou superior e Indicador de Rendimento correspondente a 1.

Por um lado, a característica da fórmula permite trabalhar com a ideia de que não há um nível de qualidade mínimo, mas que a qualidade da educação deve sempre avançar de forma progressiva, seguindo a lógica da progressividade do direito, como expressa Duarte (2007), ao afirmar que *“o poder público, titular do dever jurídico correlato ao direito à educação (...) deverá organizar-se (...) sempre no sentido de ampliar cada vez mais as possibilidades de que todos venham exercer igualmente este direito. Trata-se, aqui, do reconhecimento da progressividade dessa categoria de direitos”* (idem, p. 698). A autora acrescenta, citando o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que o *“referido documento estabelece que os direitos que têm por objeto programas de ação estatal seriam realizados progressivamente, até o máximo dos recursos disponíveis de cada Estado”* (idem, ibidem), o que corrobora a noção de que a qualidade educacional deva ser progressiva. A autora deixa claro que *“a noção de progressividade dos direitos sociais não pode ser confundida com a possibilidade de sua não aplicação”*, e, no caso do direito social específico de uma educação de qualidade, é preciso que esse direito não apresente características monolíticas, mas que se encontre sempre em movimento, *“em evolução ascendente contínua. Não é possível retroagir. Esse é o sentido da progressividade”* (idem, p. 701).

Por outro lado, com a configuração da fórmula do IDEB, para que escolas, municípios, estados ou o país alcancem um índice 10 para os anos iniciais do Ensino Fundamental, a média das proficiências deverá corresponder ao que é esperado para os alunos dos anos finais do Ensino Fundamental (8ª série), como apresentado na Tabela 2

Tabela 2. Valores de proficiência esperada por série.

Nível	Série
100	Não significativo
175	Fim da 2ª série do Ensino Fundamental
250	Fim da 4ª série do Ensino Fundamental
325	Fim da 8ª série do Ensino Fundamental
400	Fim da 3ª série do Ensino Médio

Fonte: Soares (2004).

Esse fato acaba inviabilizando, em parte, o próprio índice, visto que uma escola que atenda aos anos iniciais do Ensino Fundamental, que tenha um Indicador de Rendimento igual a 1, mesmo que todos os seus alunos apresentem proficiências em Matemática e Língua Portuguesa correspondentes a 300 pontos, ou seja, 50 pontos acima do esperado para a série, não terá IDEB igual a 10, e sim 9,1.

O próprio INEP, em suas projeções apresentadas, aponta uma meta de 9,90, que, mesmo sendo para longo prazo, como pode ser observado no gráfico abaixo, não pode ser alcançada, pois isso exigiria uma proficiência média em Matemática correspondente a 319,4 e em Língua Portuguesa de 321,3. Como a padronização das notas de Matemática e Língua Portuguesa apresenta uma limitação máxima, uma possível compensação poderia ocorrer apenas entre os valores 319,4 e 322, que dá uma margem de apenas 2,6 pontos para compensar possíveis notas abaixo de 319,4. Já em Língua Portuguesa essa margem é de 2,7 pontos.

Se for considerado que o Indicador de Rendimento seja de 0,99 e não 1, o índice cairia para 9,80.

Essas observações servem para que se perceba que há um descompasso entre o índice e sua expectativa, o que não inviabiliza o índice, apenas serve para que o IDEB, mesmo constituindo-se de uma política importante, seja relativizado, inclusive em suas projeções.

O Gráfico 6 é uma representação da perspectiva de crescimento do IDEB do Brasil, para o que são consideradas duas variáveis para o movimento, o “*tempo*” e o “*esforço necessário*”. De acordo com o INEP:

Considera-se ainda que o esforço a ser empregado por cada esfera deve objetivar, além do alcance das metas intermediárias de curto prazo, a convergência dos Idebs atingidos pelas demais redes a médio e longo prazos, ou seja, os esforços de cada rede deve também contribuir para a redução das desigualdades em termos de qualidade educacional. (INEP, 2009b, p. 3)

Tem-se, então, a perspectiva a longo prazo expressa a seguir:

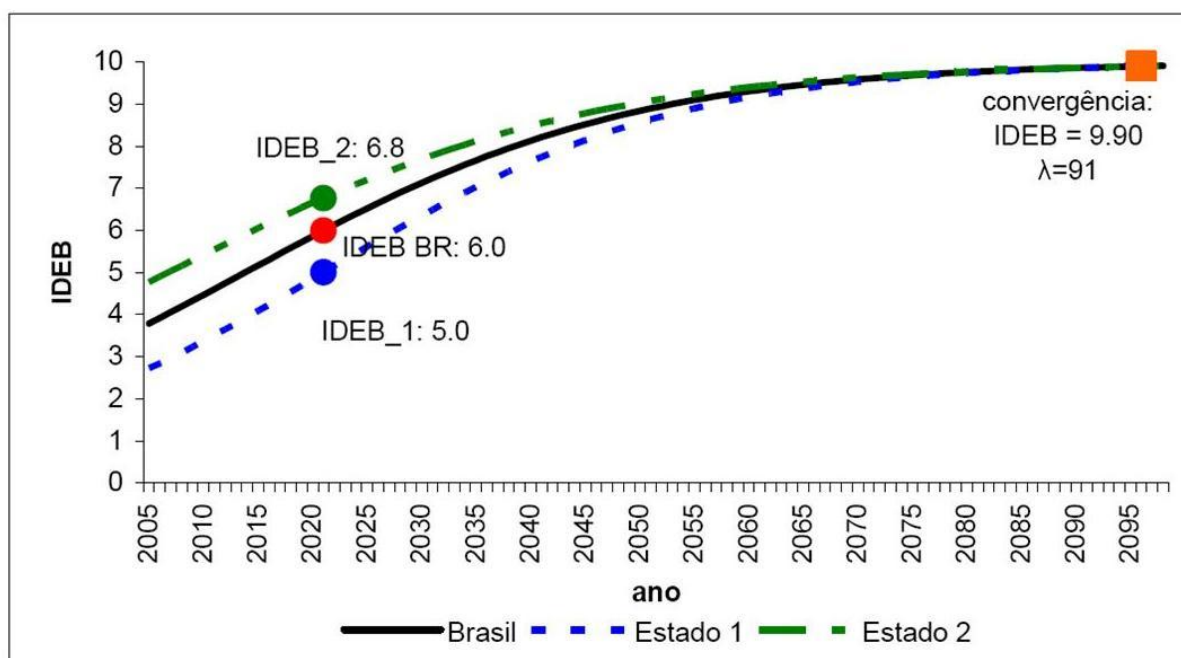


Gráfico 6. Trajetória do IDEB para o Brasil e estados: 2005 – 2096.
Fonte: INEP (2009b).

Nesse caso, para a avaliação da política, de sua efetivação, de seu impacto na realidade e até mesmo no sentido de construir expectativas positivas nos envolvidos, o índice não poderia estar vinculado a um objetivo que não pode ser alcançado.

Por outro lado, se o direito à educação de qualidade é algo inconstante e com características de progressividade, o índice está correto em apontar como objetivo algo que hoje ainda não é possível, mas que poderá constituir-se como necessidade da sociedade no futuro.

Cabe ressaltar que o índice não constitui um mecanismo de motivação, mesmo que possa ser usado para esse fim. Sua essência está em tentar captar uma parte da qualidade da educação desenvolvida no interior de cada escola, rede ou sistema educacional, sobretudo o seu movimento em direção da redução das desigualdades na esfera da qualidade educacional.

É preciso reforçar que não há compensação de um indicador por outro, pois, caso uma proficiência ultrapasse o limite superior estabelecido pela fórmula de cálculo, ela é automaticamente substituída pelo valor correspondente ao limite superior, o que acaba por impedir que uma nota muito acima do limite acabe por compensar notas abaixo do limite superior.

Acrescente-se que essa situação da não compensação de um indicador pelo outro ocorre quando o objetivo é alcançar um IDEB igual a 10.

Em um caso hipotético, em que uma escola venha a apresentar proficiências acima das apresentadas como limite superior, elas devem ser substituídas pelas respectivas proficiências superiores do SAEB de 1997, o que impede que esses indicadores compensem o Indicador de Rendimento (IR), impondo que, para a consolidação do IDEB 10, a proficiência de todos os alunos deve corresponder à nota máxima, que em Língua Portuguesa é 324 e em Matemática é 322. Caso alguns alunos apresentem proficiências inferiores às descritas acima, já não será possível alcançar um índice 10.

É preciso diferenciar *compensar* de *impactar*, pois enquanto o primeiro objetiva corrigir um problema, o segundo é apenas uma expressão de quantidade sobre uma determinada composição.

O Indicador de Rendimento (IR), que é a expressão da taxa média de aprovação nas séries, ou, como expresso na nota técnica do INEP (2009, p. 01), “o *inverso do tempo médio de conclusão de uma série*”, irá sempre apresentar um impacto de 100% sobre o IDEB.

Em outro caso hipotético, consideremos um município ou escola que apresentou, em 2005, um indicador de rendimento correspondente a 0,80. Isso significa que naquele município o índice de aprovação é de 80% e a retenção e abandono seriam de 20%. Nesse caso, a Nota Padronizada de 0 a 10 do município seria multiplicada pelo Indicador de Rendimento 0,80. Considerando ainda que a Nota Padronizada (NP) de 0 a 10 do município para o ano de 2005 tenha sido de 5,0, o IDEB do município será o resultado da expressão: $IDEB = NP \cdot IR$, sendo NP corresponde ao valor da Nota Padronizada de 0 a 10 e IR o Indicador de Rendimento. Assim, teríamos para o município/escola em 2005 um $IDEB = 5,0 \cdot 0,80$, ou igual a 4,0.

Se esse mesmo caso, no ano de 2007, mantiver a mesma Nota Padronizada, 5,0, mas seu Indicador de Rendimento melhorar em 10%, passando

de 0,80 para 0,88, tem-se, para esse município, um IDEB correspondente a 4,4, apresentando uma evolução entre 2005 e 2007 igual à evolução do Indicador de Rendimento, que foi de 10%. Essa correlação direta de impacto entre o Indicador de Rendimento e o IDEB deve-se ao fato da fórmula considerá-lo como um indicador isolado, ao contrário das proficiências em Matemática e Língua Portuguesa, que são agregadas, para se transformarem em um único indicador.

Todo esse processo acaba definindo pesos distintos para cada um dos três indicadores que compõem o IDEB, sendo que as notas padronizadas de Matemática e Língua Portuguesa representam juntas, 50% da composição do IDEB, tendo cada uma das disciplinas um peso também distinto na composição do indicador, como foi possível perceber nas Fórmulas (1) e (2) apresentadas anteriormente. Já o Indicador de Rendimento responde sozinho pelos outros 50%.

No caso específico de Curitiba, a evolução dos dados entre 2005 e 2007, como foi visto no Gráfico 4, correspondeu a uma melhora de 0,96% na proficiência em Língua Portuguesa e de 6,93% na proficiência em Matemática. O Indicador de Rendimento melhorou 2,88%.

Caso o IDEB correspondesse à expressão da soma dos três indicadores, cada um teria peso de 33,33%, e a melhora do IDEB corresponderia à simples soma do percentual de melhora dos três indicadores – no caso de Curitiba equivaleria a uma evolução de 10,77%, e não 8,51%.

Pegando isoladamente o valor da evolução do IDEB do município de Curitiba, que foi de 8,51, e considerando-o como correspondente a 100%, é possível afirmar que o indicador de rendimento foi responsável por 28,8% dos 8,51% de melhora do IDEB de Curitiba entre 2005 e 2007, ou seja, quase 1/3 do movimento se deu por força da ação do Indicador de Rendimento.

Já o impacto das proficiências acabou por apresentar os seguintes valores: as proficiências em Língua Portuguesa e Matemática correspondem a 8,2% e 63%, respectivamente, sobre os 8,51% de melhora do IDEB de Curitiba, como pode ser visto no Gráfico 7, apresentado a seguir:

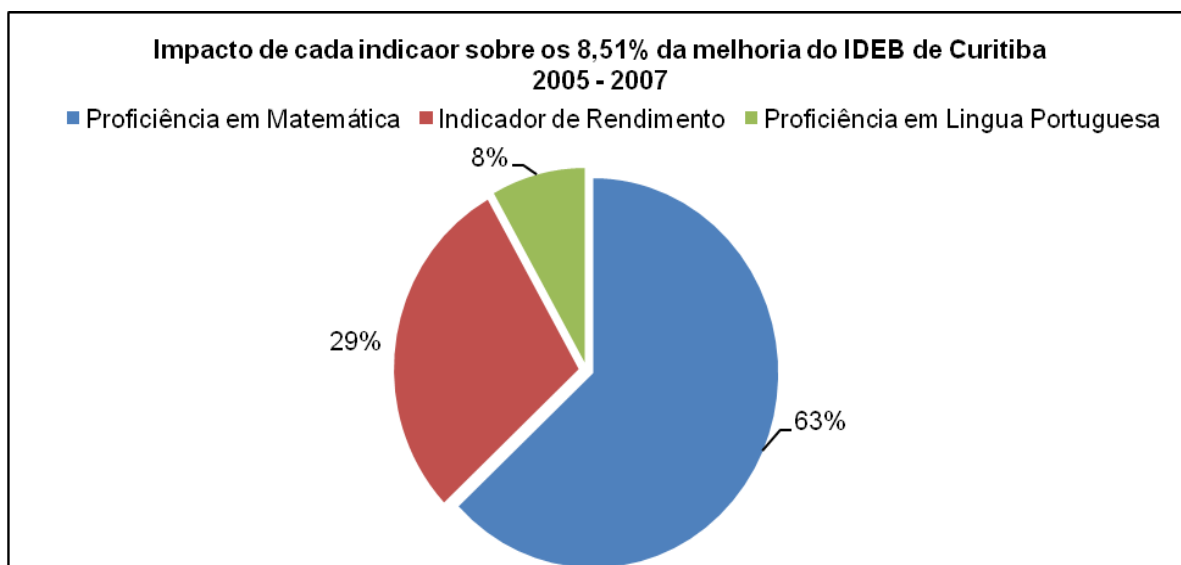


Gráfico 7. Impacto de cada indicador sobre a melhoria do IDEB de Curitiba.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Com a configuração representada no Gráfico 7, fica confirmado que o crescimento do IDEB de Curitiba para os anos iniciais do Ensino Fundamental (que foi em média 8,51%) não é expressão exclusiva do desempenho dos alunos na avaliação de Matemática, pois o IR respondeu por quase 29%. Como o índice é composto por três indicadores, o IR também teve papel fundamental na melhoria do IDEB do município de Curitiba para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

Essa detecção confirma, em parte, que o crescimento do IDEB de Curitiba contou com o impacto da melhoria do Indicador de Rendimento.

Saliente-se, porém, que os dados disponibilizados pelo INEP expressam que a proficiência em Matemática vem apresentando melhora no Brasil desde 2003, mas, no estado do Paraná, apenas em 2005 essa proficiência começou a apresentar melhora, mesmo momento em que as escolas municipais do estado também apresentaram melhora na proficiência em Matemática.

Já as escolas estaduais, que atendem os anos iniciais do Ensino Fundamental, vêm melhorando esse indicador desde 2001. Esses dados podem ser visualizados no Gráfico 8, onde se encontram representadas as respectivas proficiências comentadas acima.

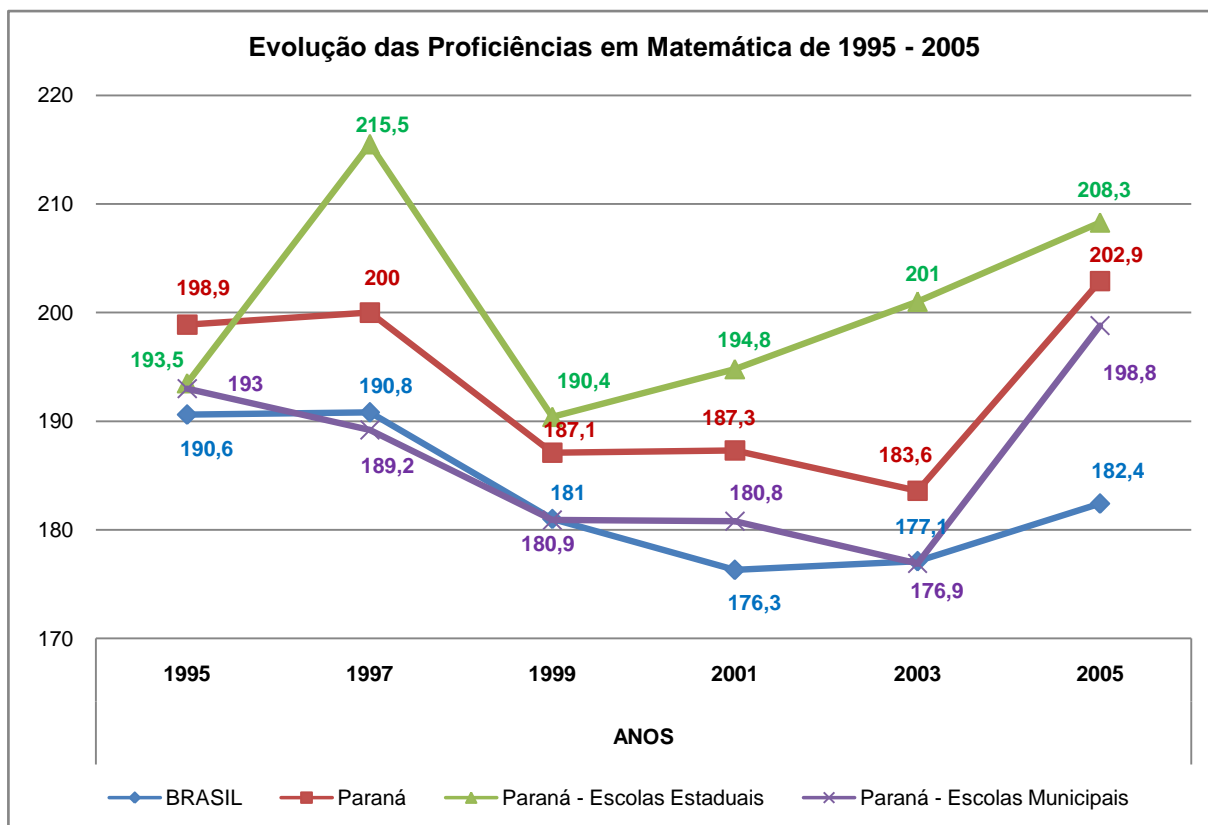


Gráfico 8. Proficiência em Matemática para a 4ª série, de 1995–2005.
Fonte: INEP (2009f).

A ressalva feita acima visa relativizar a força do impacto do indicador ‘proficiência em Matemática’ na melhoria do IDEB do município de Curitiba, pois, como visto, o movimento de melhora do indicador tem sido verificado, tanto no Brasil como nas escolas estaduais do Paraná, já há mais tempo, e não pode ser considerado apenas como consequência da política educacional do município, principalmente pelo fato de esse indicador ter apresentado melhora em outras esferas do poder público.

De outro lado, tal relativização não expressa insignificância ou menosprezo pelo movimento, pois, desde o SAEB de 1997, foi apenas em 2005 que as quatro esferas, representadas no Gráfico 8, apresentaram a mesma característica de movimento, qual seja, de evolução positiva do indicador.

Para além dessa constatação, e corroborando a importância do movimento de melhora do indicador, entre 2003 e 2005 ocorreu o movimento de melhora mais significativo para as quatro instâncias, sendo que o Brasil melhorou em 5 pontos a proficiência em Matemática, enquanto que o Paraná apresentou uma melhoria de 19

pontos. O resultado para as escolas estaduais correspondeu à evolução positiva de 7 pontos, e para as escolas municipais foi de 11 pontos.

Portanto a magnitude do movimento ocorrido requer que, mesmo relativizada, a melhoria da proficiência em Matemática deve ser considerada para a compreensão da política educacional.

Neste estudo, a percepção das consequências da política não está centrada unicamente na melhoria do índice, mas também na forma como essa melhoria ocorreu.

É preciso ter claro se esse movimento de melhoria do índice foi gerado por decorrência da diminuição da distância entre os opostos (o pior IDEB aproximou-se do melhor IDEB), ou se foi fruto de um movimento muito forte por parte dos IDEB mais altos e de regiões econômica, social e culturalmente mais privilegiadas, o que gera um aumento da distância entre os opostos, fazendo com que quem já está bem acabe melhorando mais ainda, e que quem está mal não melhore tanto quanto quem está bem, o que gera como consequência uma ampliação da distância entre os piores e melhores IDEB.

Enquanto que o primeiro caso representa uma ação do Estado objetivando garantir justiça social, sobrepondo a igualdade à liberdade, no segundo caracteriza uma ação que desconsidera a importância do Estado no processo de consolidação e garantia de justiça social, visto que a melhora foi mais expressão das próprias condições individuais do que da intervenção do Estado, garantindo que a liberdade se sobreponha à igualdade.

Nesse caso, é necessário perceber se houve, paralelamente ao movimento de melhoria do IDEB, uma diminuição na dispersão do índice, ou, dito de outra forma, se houve uma aproximação entre os piores e melhores resultados, ou se esse movimento foi sustentado por um aumento na distância entre os diferentes.

Essas duas possibilidades configuram ações distintas da política educacional: enquanto a primeira prima pela garantia do direito, tratando de forma diferente os diferentes, e tendo como meta a igualdade final e não a igualdade inicial, a segunda se baliza pela crença de que as pessoas têm a liberdade de fazer o melhor que podem, bastando ao Estado garantir condições iguais de partida, pois a chegada será consequência do esforço de cada um, no que o Estado não deve interferir. Do ponto de vista deste trabalho, essa última forma de ação acaba gerando mais privilégios aos já privilegiados.

O primeiro movimento de análise tem como objetivo perceber se a política educacional de Curitiba para os anos iniciais do Ensino Fundamental apresenta características que a vinculam à garantia da educação como direito ou, ao contrário, é usada como instrumento de reforço das desigualdades, sendo, portanto, uma política de garantia de privilégios aos privilegiados.

O Gráfico 9 apresenta as duas edições do IDEB, 2005 e 2007, e nele os IDEB das escolas municipais de Curitiba encontram-se dispostos de forma a possibilitar uma visualização da dispersão do índice, o que dará condições de confirmar a característica da política educacional que tem vigorado no município.

Pode-se perceber, no Gráfico 9, que, enquanto em 2005 a maior parte das escolas está concentrada entre 4,5 e 5,0, em 2007 103 das 160 escolas apresentam um índice igual ou acima de 5,0, o que corresponde a 64,3% das escolas. Em 2005, apenas 31,25% das escolas alcançaram um IDEB igual ou superior a 5,0, o que, em números absolutos, corresponde a 50 escolas. Isso significa que houve uma ação da política em direção à garantia do direito a uma educação de qualidade para todos.

Na parte inferior, em 2005 foram 8 escolas com um índice abaixo de 4,0, que corresponde a 5% do total. Em 2007, esse número caiu para apenas 3 escolas, ou 1,87%, representando uma diminuição da ordem de 62,5% no número de escolas com índice abaixo de 4.

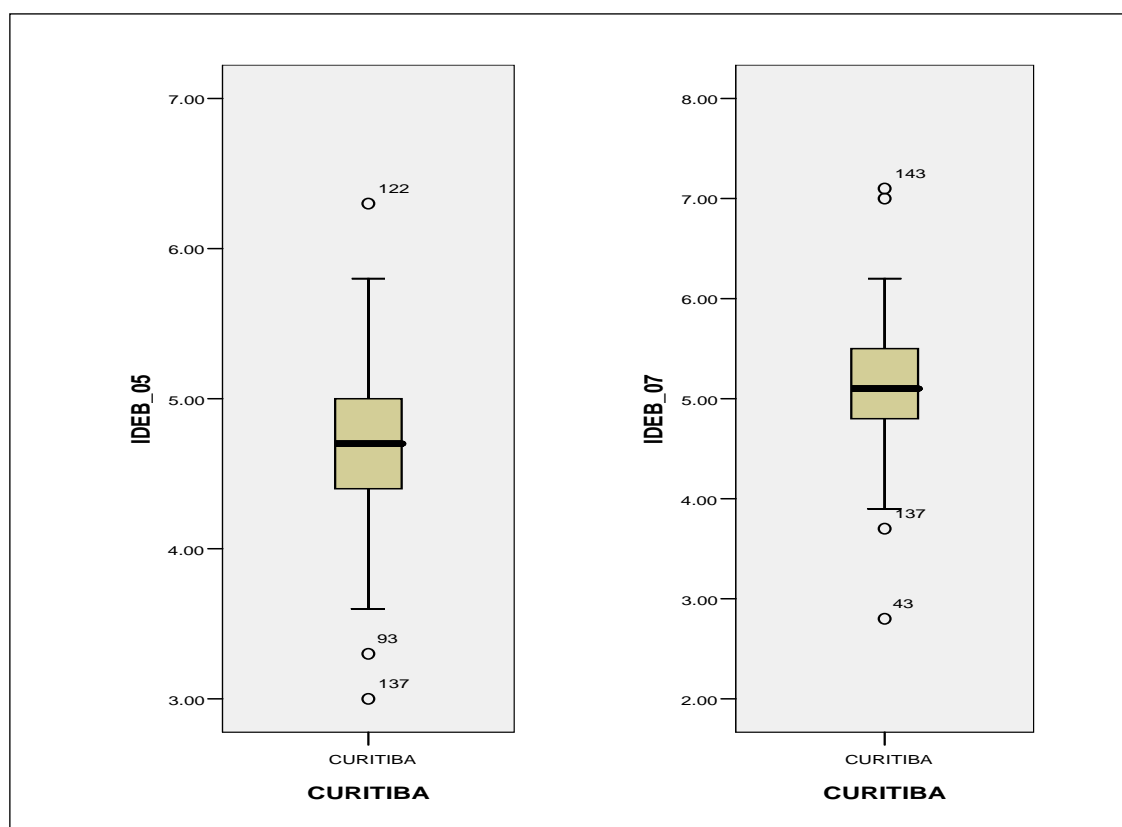


Gráfico 9. Dispersão do IDEB dos anos iniciais do Ensino Fundamental de Curitiba em 2005 e 2007. Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Tendo como referência a projeção feita pelo MEC para o IDEB do município de Curitiba de 2007, como resultado das escolas municipais que atendem aos anos iniciais do Ensino Fundamental, tem-se que alcançaram ou ultrapassaram tal projeção 80,6%, ou, em números absolutos, 129 escolas. Por outro lado, 19,4%, ou 32 escolas, não conseguiram alcançar o índice previsto para o município.

É preciso resalvar que as escolas partiram em 2005 de índices diferentes, o que impõe outra análise, sendo essa dirigida a destacar as escolas que apresentaram melhora em seu IDEB de 2005 para 2007. Nesse aspecto, o total de escolas que apresentaram melhora no IDEB foi de 133, o que corresponde a 82,5%, enquanto que 12, ou 7,5%, mantiveram o mesmo índice.

É de se lamentar que, além de haver escolas que apresentaram regressão em seu índice, tal fato foi verificado em 10% do total delas, ou precisamente 16 escolas, agindo de forma a impedir uma evolução maior no IDEB do município.

O Gráfico 9 expressa que a política agiu com vistas à diminuição da dispersão do IDEB das escolas, o que confirma que a política educacional do

município de Curitiba para os anos iniciais do Ensino Fundamental agiu em dois sentidos: no primeiro melhorou o índice, que passou de 4,7 para 5,1, e no segundo diminuiu a distância entre os resultados das escolas, aproximando as escolas aos melhores resultados, pois, como se percebe no Gráfico 9, enquanto em 2005 a maior concentração de escolas se encontrava da nota 5 para baixo, em 2007 a maior parte das escolas encontra-se acima da nota 5, o que indica que houve um movimento de melhora generalizado, expressando que a melhoria do IDEB de 2005 para 2007 foi motivado por um número significativo de escolas.

Trazendo novamente ao debate a intenção do MEC com as projeções feitas para o IDEB, que devem considerar as diferenças de partida e apontar uma igualdade de chegada, como visto no Gráfico 5, conclui-se que o movimento do IDEB do município de Curitiba para os anos iniciais do Ensino Fundamental confirma que o esforço da política educacional vem seguindo o caminho da equidade, ou seja, diminuindo a diferença entre os desiguais, sob um princípio de justiça, cumprindo o objetivo expresso pelo MEC com a criação do IDEB, qual seja, que *“os esforços de cada rede deve também contribuir para a redução das desigualdade em termos de qualidade educacional”* (INEP, 2009b, p. 41).

Seguindo a análise dos dados, é possível concluir que a melhora ocorrida no IDEB do município para os anos iniciais do Ensino Fundamental foi decorrência de um movimento coletivo das escolas, não sendo a expressão de uma ou outra escola ou uma ou outra região, que poderiam ter puxado o IDEB para cima, sem que a maior parte das escolas também ascendesse em seu índice.

O mesmo movimento detectado para o IDEB aparece ao ser tratada a proficiência em Matemática. Em 2005, foram 47 escolas onde a proficiência em Matemática ficou abaixo de 190 pontos. Já em 2007, esse número caiu para 8. Portanto o número percentual de escolas com proficiência em Matemática inferior a 190 pontos passou de 29,3% em 2005 para 5% em 2007.

Da mesma forma que o movimento de evolução positiva do IDEB agiu diminuindo a dispersão, também a proficiência em Matemática agiu nesse sentido, como pode ser observado no Gráfico 10, que representa a dispersão entre as escolas na proficiência em Matemática entre 2005 e 2007, permitindo concluir que a política agiu no sentido de diminuir as diferenças entre as escolas no que diz respeito também ao indicador proficiência em Matemática.

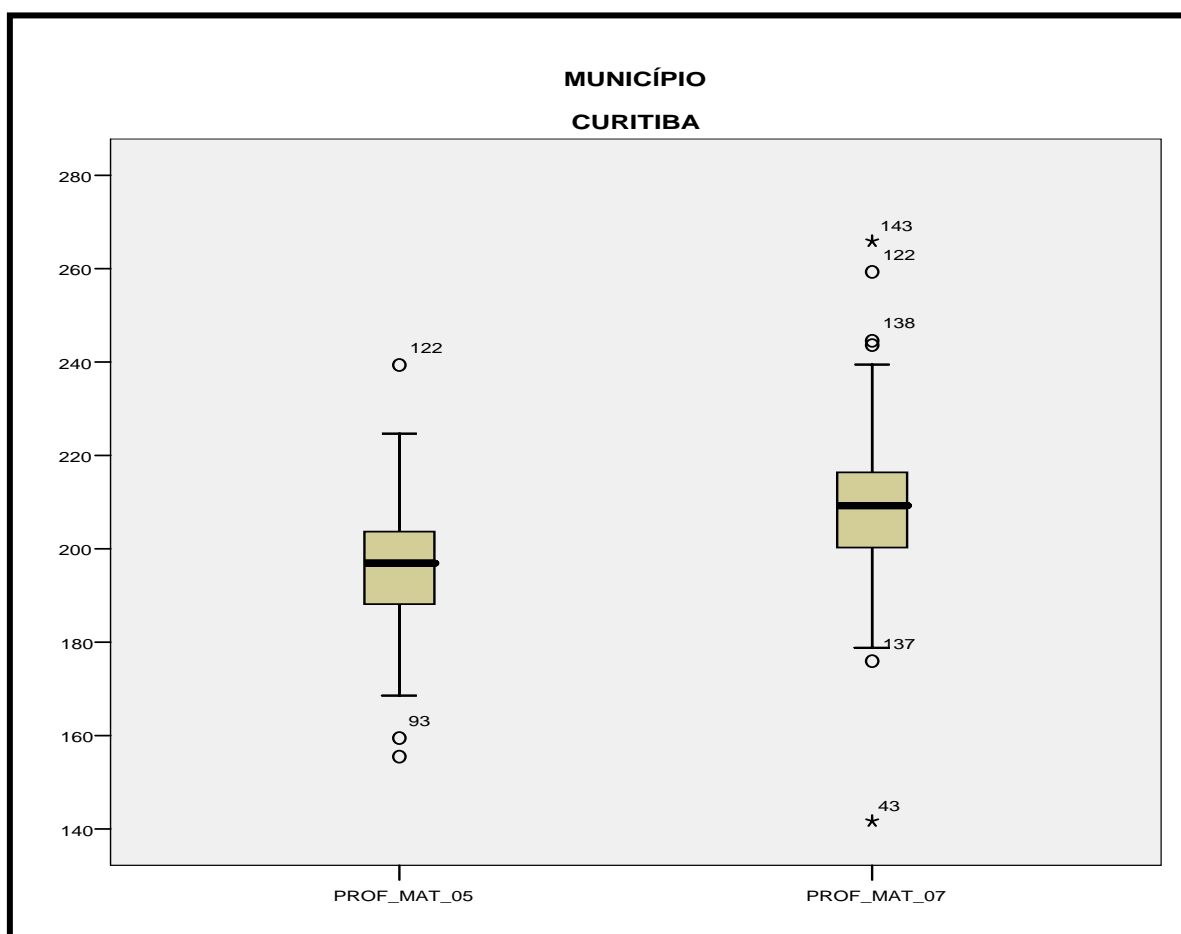


Gráfico 10. Dispersão da proficiência em Matemática dos anos iniciais do Ensino Fundamental de Curitiba em 2005 e 2007.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Se for considerado que o MEC tem como objetivo consolidar no Brasil uma qualidade educacional passível de ser comparada à qualidade educacional dos países desenvolvidos, que seria expressa com um IDEB correspondente à nota 6,0 – o que pode ser conferido no documento disponibilizado pelo INEP (2009b), no qual encontram-se os motivos que justificam o IDEB 6,0 como expressão de um determinado nível educacional o qual o Brasil almeja alcançar –, percebe-se que:

a definição de uma meta nacional para o Ideb em 6,0 significa dizer que o país deve atingir em 2021, considerando os anos iniciais do ensino fundamental, o nível de qualidade educacional, em termos de proficiência e rendimento (taxa de aprovação), da média dos países desenvolvidos (média dos países membros da OCDE) observada atualmente. Essa comparação internacional foi possível devido a uma técnica de compatibilização entre a distribuição das proficiências observadas no Pisa (Programme for International Student Assessment) e no Saeb. (INEP, 2009b, p. 02)

Seguindo esse raciocínio expresso pelo MEC, passou-se a considerar o valor necessário para que uma determinada escola e o município alcançassem uma Nota Padronizada de 0 a 10 correspondente a 6,0, o que permitiria perceber se, no quesito proficiência, há uma aproximação mais significativa da meta estabelecida, considerando para fins de cálculo que o Indicador de Rendimento seja igual a 1.

Ocorre que, para se alcançar uma Nota Padronizada de 0 a 10 igual ou superior a 6,0 na proficiência em Matemática, é necessário que a nota da proficiência seja igual ou superior a 218, visto que a fórmula para se chegar à Nota Padronizada em Matemática é:

$$NPM = \frac{P_{\text{Mano}} - P_{\text{minf}}}{P_{\text{Msup}} - P_{\text{Minf}}} * 10$$

Sendo assim, tem-se que:

$$NPM = \frac{218 - 60}{322 - 60} * 10$$

Resultando em:

$$NPM = 6,0$$

Em que:

NPM = Nota Padronizada de 0 a 10 em Matemática;

PMano = proficiência em Matemática na avaliação do ano a ser calculado;

PMinf = menor proficiência de Matemática (SAEB 1997 = 60);

PMsup = maior proficiência de Matemática (SAEB 1997 = 322).

Tendo como expressão de qualidade uma proficiência igual ou acima de 218, é possível afirmar que 22,5%, ou 36 escolas do município de Curitiba, na proficiência em Matemática, apresentaram uma nota passível de correlação com o desempenho dos países desenvolvidos, enquanto que 77,5%, o que em números absolutos corresponde a 124 escolas, ainda estão trilhando o caminho para alcançá-lo.

Já a proficiência em Língua Portuguesa apresentou uma evolução tímida, bem abaixo da apresentada pela Matemática. Os dados expressam que a média da proficiência em Língua Portuguesa para as 160 escolas do município que compõem o banco de dados desta pesquisa passou de 186,61 em 2005 para 188,42.

Quanto à dispersão da proficiência em Língua Portuguesa, pode-se perceber que em 2007 a proficiência máxima foi de 240,53, apresentando uma melhora de 20

pontos em relação à melhor proficiência de 2005. Ocorre que esse movimento não se expressou em crescimento na média da proficiência, como já dito, pois ela variou positivamente em apenas 1,8 pontos.

Na Matemática, esse movimento foi de uma proficiência máxima de 239,35 em 2005 para 265,88 em 2007, uma melhora muito próxima à da Língua Portuguesa, mas, no caso da Matemática, essa melhora veio acompanhada também de uma evolução positiva da proficiência média na ordem de 13,55 pontos, o que corresponde, se comparado à Língua Portuguesa, a uma diferença de 86,7% entre a melhora apresentada pelas duas proficiências. A média da proficiência em Matemática, que em 2005 correspondia a 196,1 pontos, passou em 2007 para 209,7 pontos.

Esses dados estão apresentados na Tabela 3 a seguir, possibilitando uma visualização de todo o conjunto de dados, o que contribui para a compreensão do que foi expresso no parágrafo anterior.

Cabe esclarecer que houve um aumento entre a proficiência máxima e a mínima, mas isso não representa uma ação generalizada de distanciamento. Como visto anteriormente, houve uma aproximação entre as escolas do município, pois a dispersão não é o resultado da subtração da proficiência máxima pela proficiência mínima.

Tabela 3. Descrição estatística das proficiências em Matemática e Língua Portuguesa para os anos de 2005 e 2007.

	N. Esc.	Mínima	Máxima	Média	Desvio Padrão
PROF_MAT_05	160	155.49	239.35	196.1576	12.63884
PROF_MAT_07	160	141.68	265.88	209.7030	15.29283
PROF_LP_05	160	146.97	224.40	186.6145	12.95929
PROF_LP_07	160	124.44	240.53	188.4237	13.76331
Casos válidos	160				

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Quanto à dispersão entre os valores das escolas, é possível verificar, no indicador proficiência em Língua Portuguesa, que, entre os anos de 2005 e 2007, as evidências apresentam uma leve ampliação da dispersão do intervalo onde estão concentradas as escolas, o que pode ser observado no Gráfico 11.

Nesse caso, para o indicador Língua Portuguesa, o movimento apresentou duas características distintas: de um lado uma evolução positiva na nota média da

proficiência das escolas do município, mas, de outro, gerou uma ampliação na dispersão entre as proficiências das escolas.

O Gráfico 11 evidencia uma evolução positiva quase imperceptível do indicador proficiência em Língua Portuguesa, que a Tabela 3 já apresentava.

É possível perceber um movimento de aumento da dispersão na proficiência em Língua Portuguesa. Mesmo que muito sensível, há um aumento na caixa que apresenta onde se encontra a maior parte das escolas, o que significa que houve um aumento na dispersão, pois a maior parte das escolas encontra-se espalhada em um intervalo de proficiência maior que aquele verificado em 2005.

A evolução da proficiência em Língua Portuguesa, como visto anteriormente, é quase imperceptível, tanto na melhoria do indicador como na dispersão, o que leva à conclusão de que a proficiência em Língua Portuguesa entre os dois anos considerados não apresenta dados significativos, pelo menos para este estudo, que visa perceber a ação da política na melhora do IDEB. Como esse indicador pouco contribuiu, ele pouco pode também explicar, porém há um elemento que será destacado à frente, e representado nos mapas 4 e 5, por meio do qual será possível perceber que houve melhora nos bairros que apresentavam proficiências correspondentes ao nível “crítico”.

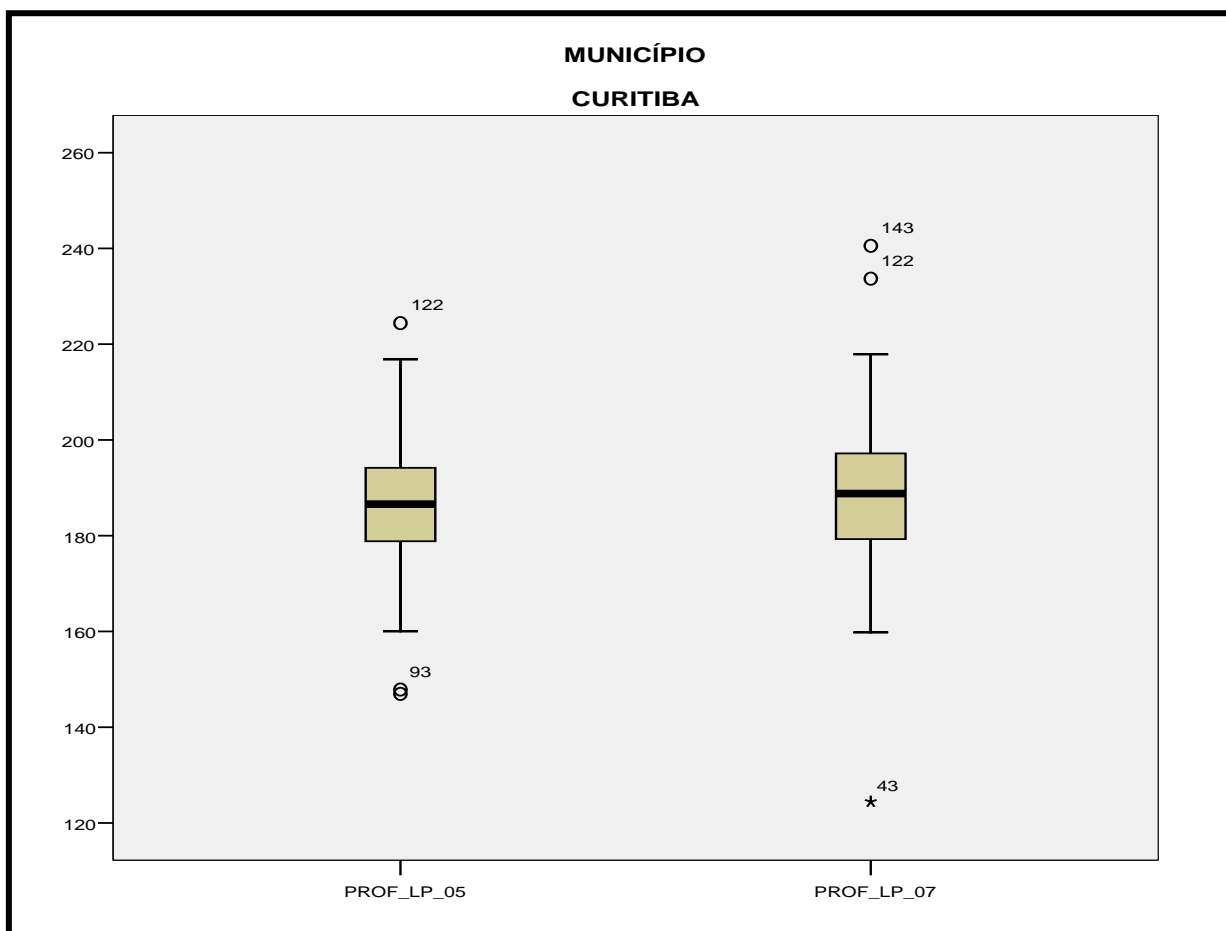


Gráfico 11. Dispersão da proficiência em Língua Portuguesa dos anos iniciais do Ensino Fundamental de Curitiba em 2005 e 2007.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

A diferença de movimento entre as duas proficiências pode ser percebido também na evolução ocorrida dentro dos quartis, onde o valor correspondente ao primeiro quartil em Língua Portuguesa em 2005 é de 178,83, passando em 2007 para módicos 179,16. Enquanto que, para a Matemática, o valor correspondente ao primeiro quartil em 2005 foi de 188,14, contra 200,22 em 2007.

Para o primeiro quartil, a proficiência em Língua Portuguesa melhorou em 0,18%. Já a Matemática apresentou uma evolução de 6,42%. O único percentil em que a proficiência em Língua Portuguesa acompanhou a melhoria ocorrida na Matemática foi no quarto quartil, e mesmo nesse caso a diferença permanece significativa, sendo que, em Língua Portuguesa, a melhora foi de 7,18%, e em Matemática, 11,08%, como pode ser percebido na Tabela 4.

Tabela 4. Distribuição das proficiências em Língua Portuguesa e Matemática nos quartis.

		PROF_LP_05	PROF_LP_07	PROF_MAT_05	PROF_MAT_07
Casos válidos		160	160	160	160
Percentis	25	178.83	179.16	188.14	200.22
	50	186.55	188.81	196.91	209.25
	75	194.24	197.20	203.74	216.53

FONTE – Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Retomando a discussão referente ao valor das proficiências que corresponderia a um IDEB igual a 6,0, caso o Indicador de Rendimento correspondesse a 1, em Língua Portuguesa a nota média da proficiência deverá ser de 214 pontos, o que pode ser confirmado observando-se a fórmula abaixo:

$$NPLP = \frac{P_{\text{Mano}} - P_{\text{minf}}}{P_{\text{Msup}} - P_{\text{Minf}}} * 10$$

Sendo assim, tem-se que:

$$NPLP = \frac{214 - 49}{324 - 49} * 10$$

Resultando em:

$$NPLP = \mathbf{6,0}$$

Em que:

NPLP = Nota Padronizada de 0 a 10 em Língua Portuguesa;

PLPano = proficiência em Língua Portuguesa na avaliação do ano a ser calculado;

PLPinf = menor proficiência de Língua Portuguesa (SAEB 1997 = 49);

PLPsup = maior proficiência de Língua Portuguesa (SAEB 1997 = 324).

Esses dados permitem concluir que a educação municipal para os anos iniciais do Ensino Fundamental está muito próxima de alcançar um patamar correspondente aos países desenvolvidos no que diz respeito à proficiência em Matemática, mas em Língua Portuguesa ainda há uma distância considerável para que essa proficiência alcance essa meta.

Se for considerado que, em 2005, das 160 escolas, 97 apresentaram proficiência em Língua Portuguesa inferior a 190 pontos (número que foi reduzido

em 2007 para apenas 89 escolas), e que igual ou acima de 200 pontos em 2005 foram apenas 27 escolas nessa proficiência (número que em 2007 passou para 28 escolas), pode-se ter a dimensão do que se impõe para a política educacional do município de Curitiba para ser alcançada a meta de um IDEB igual a 6,0.

Quanto ao Indicador de Rendimento, é possível afirmar que ele apresentou um movimento significativo em direção à homogeneização, o que pode ser confirmado no Gráfico 12, onde encontra-se representado o movimento de aproximação dos valores opostos do indicador.

Para além da importância da melhoria referente à dispersão do indicador, esse processo foi acompanhado de uma melhoria da média do Indicador de Rendimento, o que representa que a melhoria do indicador foi gerada pela aproximação dos valores menores aos maiores, e não o contrário, o que pode ser confirmado se for considerada a evolução da média do indicador, que passou de 0,922 em 2005 para 0,948 em 2007, representando uma melhoria de 2,18% no valor médio do indicador, se for considerado o valor de partida 0,922 correspondente a 100%.

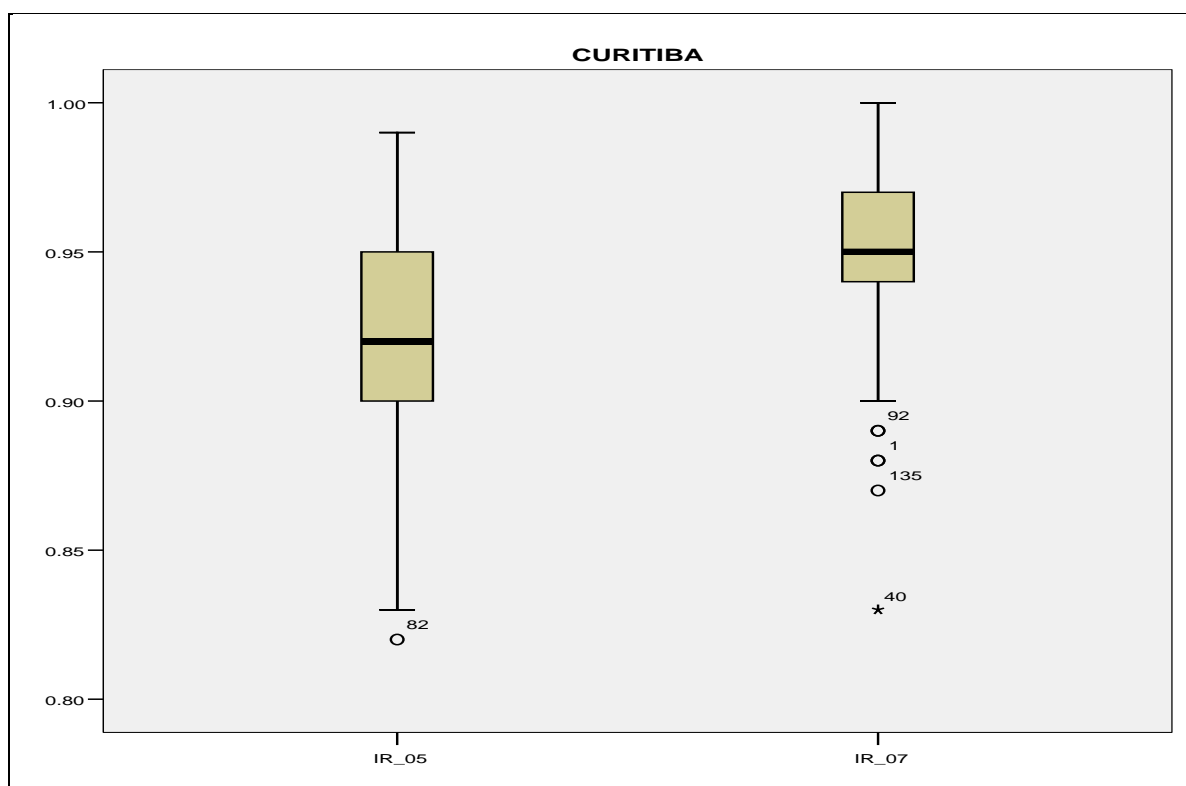


Gráfico 12. Dispersão do indicador de rendimento dos anos iniciais do Ensino Fundamental de Curitiba em 2005 e 2007.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Os gráficos 13 e 14 visam complementar o Gráfico 12, sendo que cada um expressa a distribuição das escolas dentro dos valores do Indicador de Rendimento, o que contribui para a conclusão de que houve melhoria dos valores mais baixos, pois, em 2005, foram 26 escolas que apresentaram um indicador inferior a 0,90, número que em 2007 foi de apenas 6 escolas. No lado oposto, em 2005 eram 25 escolas com indicador igual ou superior a 0,95, passando em 2007 para 100 escolas.

Portanto, 62,5% das 160 escolas apresentaram, em 2007, um Indicador de Rendimento igual ou superior à média do município para os anos iniciais do Ensino Fundamental, o que representa um avanço, se for considerado que um dos objetivos do processo de implantação do IDEB foi buscar a melhoria do desempenho dos alunos sem que os menos favorecidos fossem excluídos.

Dessa forma, percebe-se que a ação da política educacional do município de Curitiba, no que diz respeito ao quesito permanência e conclusão dos alunos (dos anos iniciais do Ensino Fundamental), vem melhorando seu indicador, o que é um elemento importante em se tratando de política educacional, visto que ela tem poder limitado quando os alunos não se encontram dentro do espaço escolar.

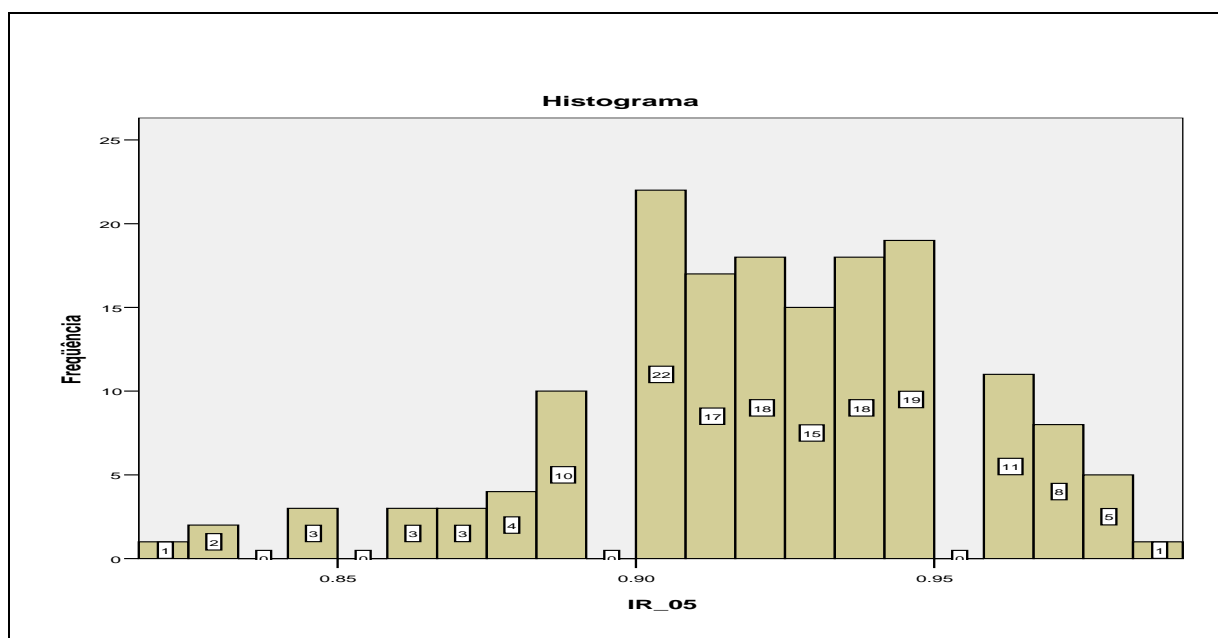


Gráfico 13. Histograma de dispersão do Indicador de Rendimento dos anos iniciais do Ensino Fundamental de Curitiba em 2005.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

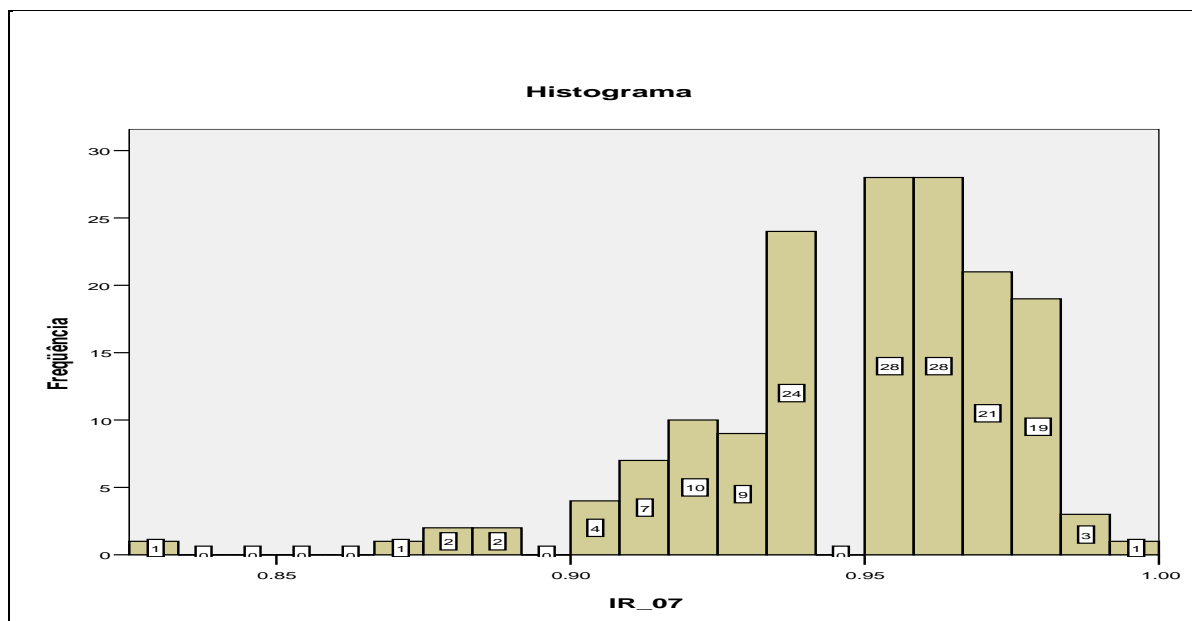


Gráfico 14. Histograma de dispersão do Indicador de Rendimento dos anos iniciais do Ensino Fundamental de Curitiba em 2007.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Cabe destacar, contudo, que esse movimento apresentado pelo Indicador de Rendimento, que gerou um impacto na melhora do IDEB do município na ordem de 29%, como foi apresentado no Gráfico 7, terá, cada vez que evoluir, uma diminuição do seu poder de impacto na melhora do IDEB, pois quanto mais próximo o Indicador de Rendimento estiver do valor 1, que corresponde à ausência de reprovação, abandono e evasão, mais difícil é este indicador melhorar, ou, dito de outra forma, menor será sua possibilidade percentual de evolução positiva. Nesse caso, seu impacto na melhora do IDEB tenderá a diminuir, gerando uma necessidade de melhora das proficiências em Matemática e Língua Portuguesa para que o IDEB possa evoluir, pois o Indicador de Rendimento não terá mais a força de responder por 29% da melhora desse índice.

O Indicador de Rendimento ainda pode apresentar uma evolução nessa proporção, mas o que se está afirmando é que há uma tendência de que ele passe a não ter mais tanta força de impacto sobre a melhora do índice, visto que ele deverá estabilizar-se em 0,98. Mesmo que o desejo pedagógico e educacional seja alcançar um Indicador de Rendimento correspondente a 1, a probabilidade é que esse indicador apresente uma variação de 0,02 pontos para mais ou para menos, tendo como referência o valor de 0,98, o que significa uma flutuação que vai de 0,96 a 1.

Essa análise expressa que a ação da política educacional do município de Curitiba vinculada à justiça social tem conseguido efetivar-se apenas do ponto de

vista da proficiência em Matemática e do Indicador de Rendimento, o que replicou no resultado do IDEB do município, que também apresentou uma evolução positiva em sua média, bem como moveu-se em direção a uma homogeneização dos valores, através da aproximação dos valores menores aos maiores, contribuindo para a diminuição das diferenças apresentadas em 2005.

Já a proficiência em Língua Portuguesa apresentou um movimento quase imperceptível de evolução positiva, e, em contrapartida, também de forma quase imperceptível, apresentou um aumento na dispersão entre as escolas, reforçando as desigualdades apresentadas em 2005. Dessa forma, não contribuiu para a diminuição das desigualdades expressas nessa proficiência de 2005 para 2007.

De forma geral, sem que os dados sejam correlacionados a outros fatores, o que o que o IDEB e seus indicadores apresentam para o município de Curitiba é o que foi exposto até o momento.

Com o objetivo de visualizar esse movimento de forma mais regionalizada, será utilizado um recurso de geoprocessamento, para que esses dados sejam observados graficamente dentro de mapas temáticos em que estarão representados os bairros de Curitiba.

Os mapas temáticos foram produzidos a partir dos resultados do IDEB para as escolas municipais de Curitiba, mas, como os mapas correspondem aos bairros, o tratamento dos dados constituiu-se de uma média aritmética simples, em que os IDEBs das escolas de cada bairro foram somados e, em seguida, o valor obtido dessa soma foi dividido pelo número de escolas de cada bairro.

Cabe destacar que, dentre os 75 bairros que compõem o município de Curitiba, 29 não apresentam valor de IDEB. Isso se deve a dois motivos: primeiro, por não haver nenhuma escola municipal no bairro; segundo, pelo fato de a, ou as escolas municipais do bairro não terem participado de uma das avaliações da Prova Brasil (2005 ou 2007), portanto não fazendo parte do banco de dados desta pesquisa.

Para a análise do desempenho das proficiências médias dos bairros, utilizaram-se os intervalos entre valores para a composição dos níveis de proficiência apresentados no documento “SAEB – 2005: Primeiros Resultados: Médias de desempenho do SAEB 2005 em perspectiva comparada” (INEP, 2009f), a partir dos quais foram calculados intervalos correspondentes ao Indicador de

Rendimento e para o próprio IDEB, tomando por base os valores correspondentes aos níveis da escala de proficiência.

A Tabela 5 apresenta os intervalos correspondentes aos níveis de proficiência, bem como o conceito correspondente a cada nível.

Tabela 5. Níveis proficiência e conceitos correspondentes.

Proficiência em Matemática	Proficiência em Língua Portuguesa	Conceito
149,9	149,9	Muito crítico
174,9	174,9	Crítico
199,9	199,9	Intermediário
249,9	249,9	Adequado
Acima de 250	Acima de 250	Avançado

Fonte: INEP (2009f).

Considerando o desempenho das escolas municipais de acordo com os níveis de proficiência apresentados na Tabela 5, verifica-se que, em 2005, 32,5% das escolas municipais de Curitiba apresentaram um nível de proficiência em Matemática correspondente a “adequado”, e que em 2007 o número de escolas nesse nível passou para 75%, o que, em números reais, representa 52 escolas em 2005 e 120 em 2007, significando que 75% das escolas municipais que atendem aos anos iniciais do Ensino Fundamental apresentaram uma proficiência em Matemática no ano de 2007 passível de ser comparada à apresentada pelos países desenvolvidos.

No Gráfico 15, é possível visualizar a distribuição das escolas dentro dos intervalos dos níveis de proficiência em Matemática nos dois anos avaliados.

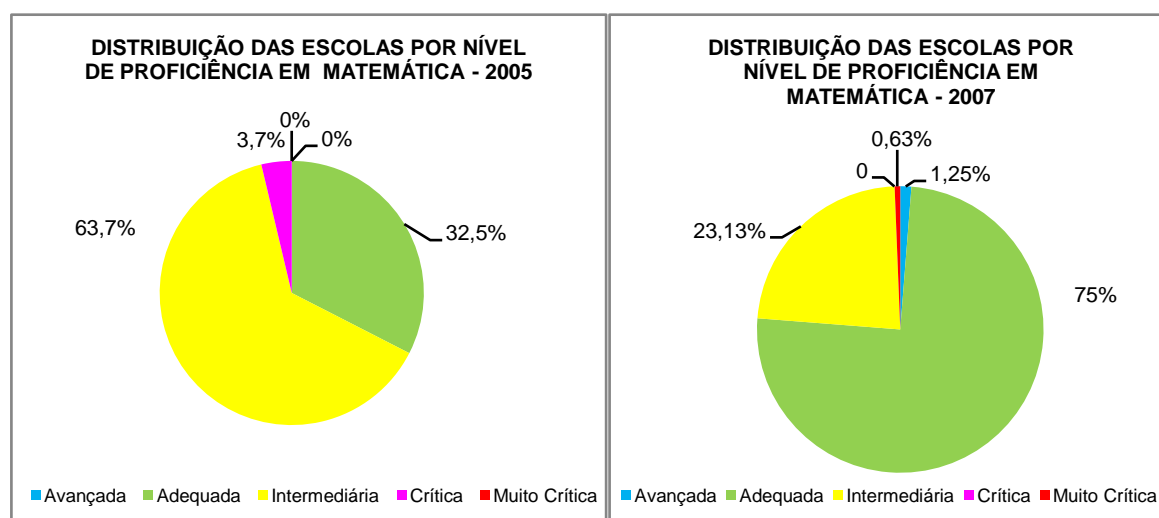


Gráfico 15. Distribuição percentual das escolas pelo nível de proficiência em Matemática – 2005 e 2007.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Considerando, de forma resumida, o que cada estágio de proficiência representa, em termos de competências e habilidades, segundo o MEC, pode-se afirmar que o desempenho das escolas municipais de Curitiba, nas avaliações realizadas em 2007 na Prova Brasil, na proficiência em Matemática está assim distribuído:

Tabela 6. Nível/estágio de proficiência, percentual de escolas e competências e habilidades em Matemática em 2007.

Nível/Estágio	Percentual de escolas	Resumo das competências e habilidades
Muito crítico	0,63%	<i>“Não consegue transpor, para uma linguagem Matemática específica, comandos operacionais elementares compatíveis com a 4ª série (Não identificam uma operação de soma ou subtração envolvida no problema ou não sabem o significado geométrico de figuras simples). Os alunos neste estágio não alcançaram o Nível 1 da escala do SAEB”.</i>
Crítico	0,0%	<i>“Desenvolvem algumas habilidades elementares de interpretação de problemas aquém das exigidas para a 4ª série (Identificam uma operação envolvida no problema e nomeiam figuras geométricas planas mais conhecidas). Os alunos neste estágio alcançaram os Níveis 1 ou 2 da escala do SAEB”.</i>
Intermediário	23,13%	<i>“Desenvolvem algumas habilidades de interpretação de problemas, porém insuficientes ao esperado para os alunos da 4ª série (Identificam, sem grande precisão, até duas operações e alguns elementos geométricos envolvidos no problema). Os alunos neste estágio alcançaram os Níveis 3 ou 4 da escala do SAEB”.</i>
Adequado	75%	<i>“Interpretam e sabem resolver problemas de forma competente. Apresentam as habilidades compatíveis com a 4ª série (Reconhecem e resolvem operações com números racionais, de soma, subtração, multiplicação e divisão, bem como elementos e características próprias das figuras geométricas planas). Os alunos neste estágio alcançaram os Níveis 5 ou 6 da escala do SAEB”.</i>
Avançado	1,25%	<i>“São alunos maduros. Apresentam habilidades de interpretação de problemas num nível superior ao exigido para a 4ª série (Reconhecem, resolvem e sabem transpor para situações novas todas as operações com números racionais envolvidas num problema, bem como elementos e características das figuras geométricas planas). Os alunos neste estágio alcançaram o Nível 7 da escala do SAEB”.</i>

Fonte: INEP (2009g); ARAÚJO (2009).

A Tabela 6, que complementa o Gráfico 15, contribui para expressar que a maior parte dos alunos da 4ª série das escolas municipais de Curitiba, 76,25%, corresponde ao nível esperado para os alunos dessa série ou além desse nível, o que representa uma melhoria significativa nessa área do conhecimento, já que, em

2005, esse percentual era de 32,5%, ou seja, mais da metade dos alunos da 4ª série das escolas municipais em 2005 encontrava-se aquém do esperado para a série em que se encontravam.

É importante destacar que esse movimento ocorreu simultaneamente à melhora do Indicador de Rendimento, o que indica que entre 2005 e 2007 o número de alunos aprovados melhorou, e que essa melhora foi acompanhada pela melhora no desempenho desses alunos na avaliação em Matemática.

Por outro lado, como já foi mencionado, a proficiência em Língua Portuguesa, apesar de ter apresentado uma evolução positiva, está aquém da melhoria apresentada na Matemática, ficando longe de possíveis comparações com países desenvolvidos, ao contrário do que ocorreu com a Matemática.

O Gráfico 16 apresenta a distribuição percentual das escolas entre os níveis de proficiência para os anos de 2005 e 2007, permitindo visualizar que quase não houve evolução na proficiência em Língua Portuguesa.

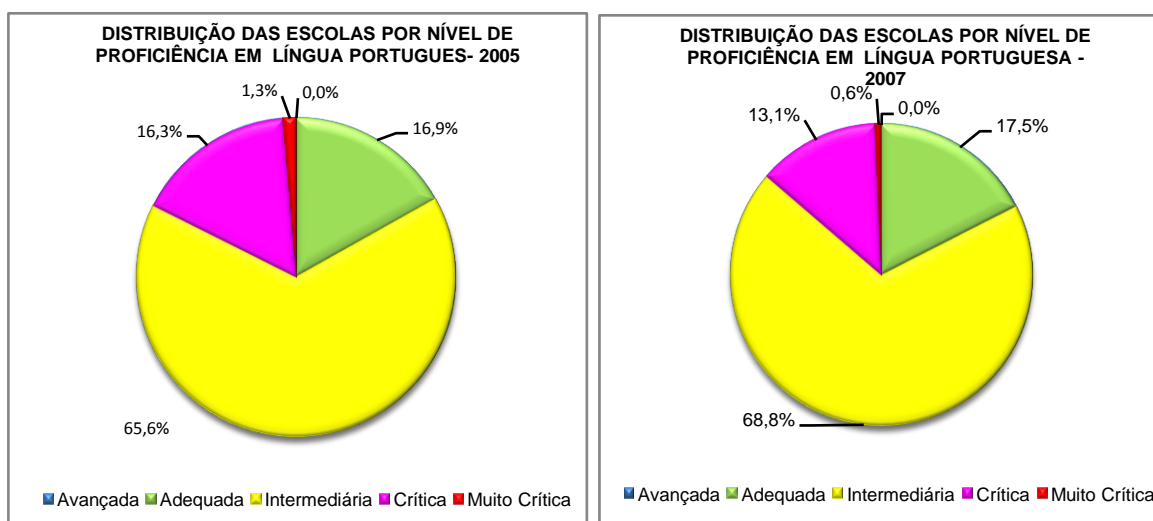


Gráfico 16. Distribuição percentual das escolas pelo nível de proficiência em Língua Portuguesa – 2005 e 2007.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

O Gráfico 16 expressa que o nível de proficiência das escolas em Língua Portuguesa evoluiu positivamente, mas de forma quase imperceptível, como dito anteriormente. Entretanto, cabe chamar a atenção para o fato de que, ao serem comparados os gráficos 15 e 16, é possível notar que as duas proficiências, em 2005, apresentavam valores muito próximos, sendo que em Matemática havia 63,7% de escolas com nível de proficiência “intermediária” (102 escolas), enquanto que em

Língua Portuguesa o percentual de escolas no nível “*intermediário*” era de 65,6% (105 escolas). Numa análise *a priori*, esses números expressam que é possível que as escolas evoluam a esse patamar também em Língua Portuguesa, pois se os alunos estão conseguindo aprender (dentro do que é possível detectar com as avaliações estandardizadas) os conteúdos de Matemática, por mais que haja diferenças no processo de aprendizagem entre essas duas áreas, não se pode afirmar que os alunos são incapazes de aprender. O que os dados trazem à tona é que as ações pedagógicas das escolas têm sido mais eficazes para a Matemática, e quase inócuas ao se tratar de Língua Portuguesa.

Tabela 7. Nível/estágio de proficiência, percentual de escolas e competências e habilidades em Língua Portuguesa em 2007.

Nível/estágio	Percentual de escolas	Resumo das competências e habilidades
Muito crítico	1,3%	<i>“Não desenvolveram habilidades de leitura. Não foram alfabetizados adequadamente. Não conseguem responder aos itens da prova. Os alunos neste estágio não alcançaram o Nível 1 da escala do SAEB”.</i>
Crítico	16,3%	<i>“Não são leitores competentes, lêem de forma truncada, apenas frases simples. Os alunos neste estágio estão localizados nos Níveis 1 e 2 da escala do SAEB”.</i>
Intermediário	65,6%	<i>“Começando a desenvolver as habilidades de leitura, mas ainda aquém do nível exigido para a 4ª série. Os alunos neste estágio estão localizados nos Níveis 3 e 4 da escala do SAEB”.</i>
Adequado	16,9%	<i>“São leitores com nível de compreensão de textos adequados à 4ª série. Os alunos neste estágio estão localizados no Nível 5 da escala do SAEB”.</i>
Avançado	0,0%	<i>“São leitores com habilidades consolidadas, algumas com nível além do esperado para a 4ª série. Os alunos neste estágio estão localizados no Nível 6 da escala do SAEB”.</i>

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010)..

A Tabela 7, que complementa o Gráfico 16, expressa que mais de 80% dos alunos das 4ª séries do Ensino Fundamental de Curitiba apresentaram desempenho na proficiência em Língua Portuguesa em um nível que pode ser resumido como “*começando a desenvolver as habilidades de leitura, mas ainda aquém do nível exigido para a 4ª série*”.

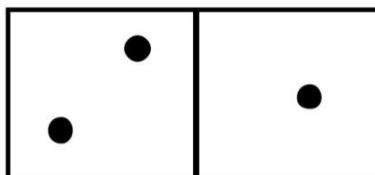
É preciso salientar que, desses alunos, 16,7% apresentam como característica uma leitura truncada e limitada a frases simples.

Isso expressa que a política educacional não tem conseguido êxito na melhoria da qualidade do ensino da Língua Portuguesa, se forem considerados os

dados referentes às proficiências nessa área correspondentes aos anos de 2005 e 2007.

Já para a área da Matemática, os resultados apresentam uma evolução significativa, expressando que, pelo menos em parte, ocorreu algo (ou na política educacional ou no trabalho pedagógico) que potencializou a melhoria do desempenho dos alunos nessa área, não tendo essa ação apresentado o mesmo resultado para a Língua Portuguesa. Tal fato levanta duas hipóteses: a primeira, de que a política educacional foi dirigida para o trabalho na área em que era mais fácil apresentar melhoria no desempenho, através de mecanismos de treinamento, visto que, pelo fato de a Matemática apresentar conhecimentos concretos, eles são passíveis de ser treinados, bastando correlacionar a imagem de um triângulo para expressar que ele é um triângulo, como é o caso da questão utilizada como exemplo pelo próprio MEC, que fez parte das orientações e comentários sobre as questões da Prova Brasil para 4ª série. Nesse sentido, tome-se como exemplo a questão abaixo:

A face superior das peças de um jogo de dominó tem formato de um quadrilátero.



Observe um exemplo:

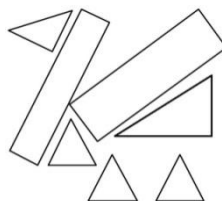
Qual o quadrilátero que melhor caracteriza a face superior da peça de um jogo de dominó?

- (A) Trapézio
- (B) Quadrado
- (C) Retângulo**
- (D) Losango

(INEP, 2009j, p. 11-12)

Esse exemplo serve como referência para a afirmativa de que, para a apropriação de conteúdos que potencializem os alunos a resolver problemas com essas características, basta um trabalho de treinamento. Outro exemplo com essa característica é o que segue:

Joana usou linhas retas fechadas para fazer este desenho:



Quantas figuras de quatro lados foram desenhadas?

- (A) 2
- (B) 3
- (C) 4
- (D) 5

(INEP, 2009k, p. 10)

Note-se que a exigência desse exemplo requer o domínio de um conhecimento passível de ser treinado, ou, dito de outra forma, o trabalho pedagógico do professor pode constituir-se apenas de ‘significado’, mas sem ‘sentido’.

A categoria ‘significado’, neste trabalho, encontra-se amparada em Leontiev (1978, p. 96), para quem a *“significação é o reflexo da realidade independentemente da relação individual ou pessoal do homem a essa. O homem encontra um sistema de significações pronto, elaborado historicamente, e apropria-se dele, tal como se apropria de um instrumento”*. Nesse caso, a apropriação (em parte) dos conteúdos da Matemática apresentam um *“sistema de significações pronto”*, apresentando mais facilidades para que o trabalho pedagógico efetive-se como algo externo ao aluno, ou, dito de outra forma, como simples atividade.

Por outro lado, o trabalho com a Língua Portuguesa impõe, pelo menos por parte do aluno, que o aprendizado gere um grau de necessidade (individual), que, ao mesmo tempo em que se amplia, acaba por gerar mais necessidade (individual).

Esse processo coloca lado a lado o ‘significado’ da atividade ou da aprendizagem com o seu ‘sentido’, fazendo com que haja uma identificação entre o que o aluno quer e o que a atividade ou mesmo o professor quer dele.

Como exemplo, pode-se citar um leitor que leia apenas por hábito. Esse hábito pode ter sido imposto a ele sem um sentido (motivo/justificativa), portanto constitui-se de uma atividade. Ocorre que, nesse caso, o hábito, gerado mesmo que de forma imposta e externa ao indivíduo, acaba por agregar a ele ‘significados’ nem sempre constituídos como um *“sistema de significações prontas”*.

Em síntese, quem se depara com a expressão $2 + 2 = 4$, ou com a imagem de um retângulo, está frente a frente com um “*sistema de significações prontas*”; por outro lado, a leitura de versos como os de Ary Barroso:

*Meu samba,
Canto do meu coração,
Que vai por aí,
Cantando oração*

leva-nos a uma inquietação, à busca de um ‘sentido’ (individual) para a expressão: *De que ‘canto’ ele está falando?* Mesmo que a expressão tente apresentar-se como se fosse constituída de um “*sistema de significações prontas*”, as experiências individuais agiriam em busca de um ‘sentido’ (individual) para a expressão, que, no caso, pode inclusive não ser o que o próprio autor tinha para ela.

É essa diferença, pelo menos *a priori*, que impossibilita ações de treinamento dos alunos para as avaliações em Língua Portuguesa, pois o trabalho com a língua impõe, mesmo para as atividades mais simples, um vir à tona de ‘sentido’, tornando tal atividade mais complexa e, portanto, mais difícil de constituir-se em mero treinamento.

Ao ser observado um exemplo do próprio MEC para as avaliações da Prova Brasil em Língua Portuguesa, pode-se perceber a diferença de um trabalho que vise alcançar êxito nas avaliações de Matemática e de Língua Portuguesa.

A expressão “*AHHH!*” da figura abaixo, mesmo que encerre em si um “*sistema de significação pronta*”, pode corresponder a um ‘sentido’ definido individualmente, que poderia levar um aluno a achar que o personagem está expressando incredulidade, vinculando a cena a uma decepção.

É claro que não é esse o ‘significado’ da tirinha, mas é isso que a torna difícil de ser trabalhada se a intenção for apenas treinamento para as provas.



Jim Meddick. "Robô". In folha de São Paulo, 27/04/1993.

No 3º quadrinho, a expressão do personagem e sua fala "AHHH!" indicam que ele ficou

- (A) acanhado.
- (B) aterrorizado.**
- (C) decepcionado.
- (D) estressado.

(INEP, 2009h, p. 7)

Os exemplos apresentados e a discussão frente às categorias de 'significado' e de 'sentido' têm apenas o objetivo de expressar que uma das possibilidades de o desempenho em Matemática, não apenas em Curitiba, estar apresentando uma melhora significativa, é que podem estar havendo ações que tenham como objetivo consolidar um treinamento para os alunos realizarem as provas, levando a resultados significativos em termos da nota em Matemática, mas não em Língua Portuguesa, pois, para a última, o trabalho pedagógico impõe apresentar aos alunos as motivações subjetivas que se encontram para além do que ele vê.

Por esse motivo, mesmo que tenha havido um trabalho de treinamento para os alunos de 4ª série para as avaliações da Prova Brasil, esse trabalho não vem apresentando os mesmos resultados para as diferentes áreas avaliadas.

Cabe reforçar que o desempenho fraco em Língua Portuguesa torna-se mais significativo ao se perceber que em Matemática os alunos conseguiram melhorar sensivelmente a proficiência mesmo com um maior número de alunos chegando à 4ª série. Esse fato representa que, pelo menos em parte, o desempenho abaixo do desejado em Língua Portuguesa não pode ser justificado pelas dificuldades dos alunos em aprender.

É preciso considerar a importância da evolução do Indicador de Rendimento para a constituição do IDEB, principalmente por ele incorporar em si uma dupla possibilidade de interferência nos resultados, já que, de um lado, se ele for aumentado, seu impacto sobre o IDEB será positivo, mas essa ação pode também gerar um desempenho pior nas notas das proficiências, o que acabaria por gerar um impacto negativo, por serem aprovados alunos que não apresentam condições para isso.

No caso do município de Curitiba, o Indicador de Rendimento apresentou somente um impacto positivo, pois sua melhoria foi acompanhada pelo desempenho nas avaliações em Matemática, mas o desempenho em Língua Portuguesa permaneceu inerte, não tendo sido afetado, nem positiva nem negativamente, pelo movimento que o Indicador de Rendimento apresentou.

Dada a importância do Indicador de Rendimento para este estudo, compreendeu-se necessária a construção de uma adaptação conceitual que permitisse uma correlação do seu desempenho com as proficiências. Dessa forma, a Tabela 8 apresenta os dados considerados para a construção dessa conceituação, e o Gráfico 17 apresenta os dados correspondentes ao Indicador de Rendimento das escolas correlacionado aos conceitos expressos pelos níveis de proficiência.

Para essa, considerou-se como primeira referência um teste em que os intervalos do Indicador de Rendimento (IR) foram utilizados para cálculos, mantendo-se sempre o mesmo valor das proficiências, que foi de 225, correspondente ao valor intermediário do nível de proficiência “*adequado*”, que vai de 200 a 250.

Para o cálculo do IR “*avançado*”, foi utilizado o valor de 250, pois, para se alcançar um IDEB correspondente ou superior a 7, as proficiências precisam apresentar os valores máximos, visto que o IR corresponde a 1.

Os resultados foram considerados satisfatórios, pelo fato de o objetivo de se construir um rótulo verbal aos valores numéricos constituir-se apenas em um guia para o olhar, tendo seu valor associado apenas a este estudo.

Os valores definidos a partir do teste encontram-se descritos na Tabela 8, na qual é possível perceber que houve uma adaptação entre o valor calculado para o conceito e o valor que foi assumido neste estudo. Essa diferença foi motivada por entender-se que uma escola que apresente como média um percentual de retenção,

evasão e abandono igual ou superior a 21% corresponderá ao conceito “*muito crítico*”.

Esse processo passou por uma definição estatística, segundo a qual um valor corresponde ou é denominado ‘*disperso*’ (*outlier*) quando existe entre ele e o valor apresentado pelo primeiro quartil (Q1) uma distância correspondente a 3x (Q3 – Q1), sendo Q3 = terceiro quartil e Q1 = primeiro quartil.

Foram utilizados para esse cálculo os valores do IR do ano de 2005, por estar sendo neste estudo o ano de partida da análise. Assim, tem-se: Valor Disperso (VD) = 3x (0,95 – 0,90). Então, VD = 3 x 0,05. Logo, VD = 0,15. Estatisticamente, todo valor entre Q1 (0,90) e 3x (Q3 – Q1) = (Q1 – 0,15) será considerado disperso. Nesse caso, em que Q1 = 0,90 – 0,15, tem-se como resultado que VD = 0,75, que foi alterado intencionalmente para o valor correspondente a 0,79. Portanto, um Indicador de Rendimento considerado ‘*muito crítico*’ passou a ser o valor igual ou inferior a 0,79.

Os dados referentes ao IR de 2005 e os quartis que compõem a fórmula acima estão apresentados na Tabela 8 que segue abaixo:

Tabela 8. Valores correspondentes do IR 2005 e sua distribuição entre os quartis.

Número de escolas			160
Média			0.9225
Mediana			0.9200
Moda			0.90
Quartis	Q1	25	0.9000
	Q2	50	0.9200
	Q3	75	0.9500

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

O primeiro cálculo realizado para essa definição partiu de uma tentativa de correlação entre o intervalo do nível de proficiência considerado ‘*adequado*’ e o ‘*avançado*’, que acabou gerando os valores apresentados na Tabela 9.

Tabela 9. Níveis adaptados do IR para os conceitos dos níveis de proficiência.

Proficiência em Matemática	Proficiência em Língua Portuguesa	IR para o cálculo do conceito	Resultado do IDEB para limites de IR – construindo a adaptação	IR adaptado ao conceito	Conceito
225	225	0.60	3.8	0.79	Muito crítico
225	225	0.70	4.4	0.89	Crítico
225	225	0.90	5.7	0.94	Intermediário
225	225	0.99	6.2	0.99	Adequado
250	250	1.00	7.2	1	Avançado

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Considerando a definição conceitual construída acima, com o resultado obtido ao se analisarem os dados referentes ao IR das 160 escolas desta pesquisa, foi possível perceber que, em 2005, o número de escolas que apresentaram um IR correspondente ao que aqui está sendo conceituado como 'adequado' foi de 33,1%, e que em 2007 este valor passou a corresponder a 71,3%, valores muito próximos aos apresentados pela proficiência em Matemática em 2005 e 2007, que, como visto no Gráfico 12, passou de 32,5% em 2005 para 75%.

Ocorre que esse valor não serve de parâmetro de comparação com os países desenvolvidos, pois estes já garantiram a universalização do ensino há muito mais tempo.

Como exemplo de nossas diferenças nesse aspecto, pode-se citar o caso da Alemanha e do Japão, que, no período pós-guerra já haviam universalizado o que para o Brasil corresponderia a Educação Básica (RIBEIRO e SCHWARTZMAN, 1990).

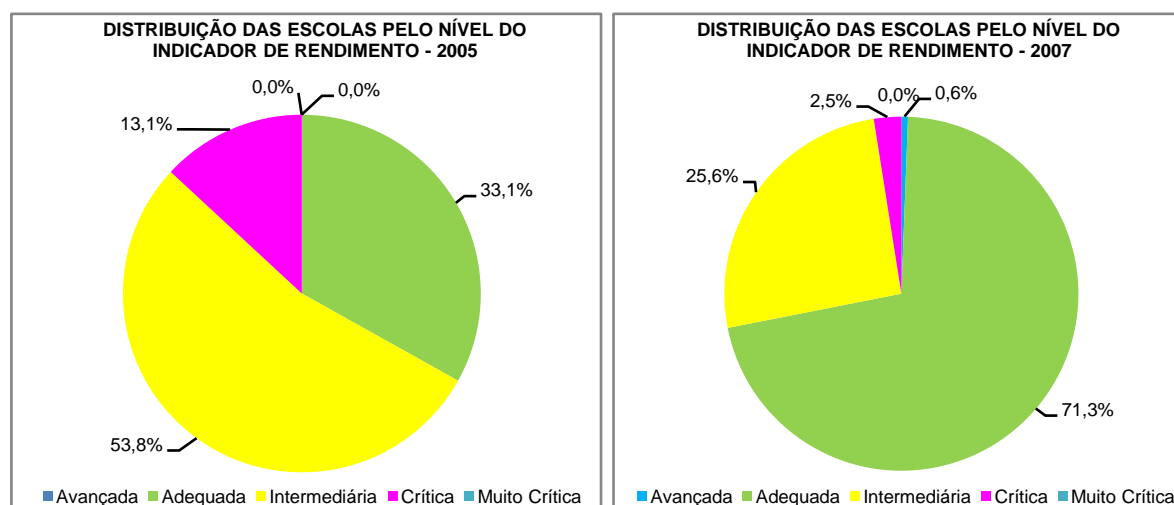


Gráfico 17. Distribuição percentual das escolas pelo nível de proficiência em Língua Portuguesa – 2005 e 2007.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Outro dado significativo representado no Gráfico 17, que mesmo sendo uma adaptação conceitual traz dados importantes para serem analisados e discutidos, diz respeito à diminuição do valor correspondente a um IR considerado '*crítico*', que em 2005 correspondeu a 13,1% das escolas, e em 2007 passou para 2,5%. Cabe destacar que, para a garantia do direito à educação, este é um dos critérios a serem considerados, pois, como já foi dito, a educação considerada como direito não se trata de um bem que pode ser distribuído a poucos, o que a caracterizaria como privilégio e não direito. Assim, ela deve alcançar a todos, de forma indistinta em quantidade (anos de estudo) e distinta em qualidade (atendimento diferenciado a quem mais precisa).

Outra adaptação conceitual realizada por este estudo diz respeito ao IDEB, que, por mais que encerre em si um conceito de qualidade, criou-se aqui um conceito para que fosse possível uma correlação com os níveis de proficiência, para o que se consideraram primeiramente dois aspectos. **Primeiro:** um IDEB igual ou superior a 7 corresponderia a um conceito '*avançado*'. **Segundo:** um IDEB entre o valor 6 (expressão de um valor passível de ser comparado ao desempenho educacional dos países desenvolvidos) e 6,9 corresponderia a um conceito '*adequado*', pois estaria dentro de um intervalo tido como meta do MEC (INEP, 2009b).

Em consequência dessas duas primeiras definições, foram feitos cálculos que pudessem expressar que tal transposição do conceito dos níveis de proficiência para o IDEB conteria, em certa medida, elementos que tornassem esse processo de transformação do índice em conceito, pelo menos em parte, passível de ser utilizado para ser correlacionado com os outros indicadores. Para esse cálculo, foram utilizados os valores correspondentes aos níveis de proficiência, o que serviria de elemento de correlação para a transformação do IDEB de um valor numérico em um valor conceitual.

Passada a definição da utilização dos níveis de proficiência, colocou-se a questão de qual seria o Indicador de Rendimento que permitiria que a utilização da fórmula apresentada para a construção do IDEB possibilitasse transformar o resultado em conceito. Aqui, a definição foi pela utilização do valor médio arredondado para o IR de Curitiba, que, como visto, foi de 0,948, arredondado, para efeitos desse cálculo, para 0,95.

Esse processo de cálculo levou à expressão apresentada na Tabela 10.

Tabela 10. Níveis adaptados do IDEB para os conceitos dos níveis de proficiência.

Proficiência em Matemática	Proficiência em Língua Portuguesa	Indicador de Rendimento Médio de Curitiba	IDEB	IDEB adaptado ao conceito	Conceito
149,9	149,9	0.95	3.37	Até 3,9	Muito crítico
174,9	174,9	0.95	4.26	De 4 a 4,9	Crítico
199,9	199,9	0.95	5.13	De 5 a 5,9	Intermediário
249,9	249,9	0.95	6.9	De 6 a 6,9	Adequado
Acima de 250	Acima de 250	0.95	6.92	Igual ou maior que 7	Avançado

Fonte: INEP (2009f, 2009g, 2009h, 2009i) e adaptação do autor deste estudo (2010).

A Tabela 10 expressa os intervalos do IDEB e seus conceitos correspondentes, mas antes cabe lembrar que se trata apenas de um exercício para aproximar as comparações, visto que não existem níveis de IDEB, pois a ideia que sustenta esse indicador é a de uma comparação da própria escola consigo mesma, importando sua evolução, bem como de determinado bairro, região, cidade, Estado ou país. O que importa na essência do IDEB é que ele se movimenta positivamente em direção à meta estipulada para cada uma dessas instâncias.

Dadas as definições conceituais apresentadas, o movimento verificado no município de Curitiba para o IDEB dos anos iniciais do Ensino Fundamental para as 160 escolas do banco de dados desta pesquisa encontra-se representado no Gráfico 18, onde pode ser observado que o nível correspondente a 'adequado' passou de 0,6% em 2005 para 6,3% em 2007, o que, em números reais, corresponde a 1 escola em 2005 e 10 escolas em 2007.

Em 2005, 30,6%, ou 49 escolas, apresentavam um IDEB que, para esta pesquisa, pode ser considerado como '*intermediário*', e 63% (102 escolas do município) apresentavam um IDEB correspondente ao conceito '*crítico*'. No nível '*muito crítico*' encontravam-se 5%, ou 8 escolas.

Esses percentuais passaram em 2007 para 59% '*intermediário*', 91 escolas (30,6% em 2005), 33,8% '*crítico*', 51 escolas (63,8% em 2005) e 1,9% '*muito crítico*', 3 escolas (5% em 2005). Por fim, houve ainda o surgimento em 2007 de 2 escolas, ou 1,3%, com um IDEB correspondente a '*avançado*' (igual ou maior que 7).

A descrição está representada no Gráfico 18, que busca permitir uma comparação visual do desempenho do IDEB do município de Curitiba entre os anos de 2005 e 2007, conforme a escala adaptada de níveis conceituais para o IDEB.

Os dados do Gráfico 18 expressam que, mesmo havendo uma melhora significativa da proficiência em Matemática e do Indicador de Rendimento, os valores correspondentes ao IDEB das 160 escolas do banco de dados desta pesquisa deixam claro que 92,4% dessas escolas ainda apresentam um IDEB abaixo do que conceitualmente este estudo considerou como *'adequado'*, ou abaixo do que o MEC expressa ser sua meta, que corresponde a um valor igual ou superior a 6.

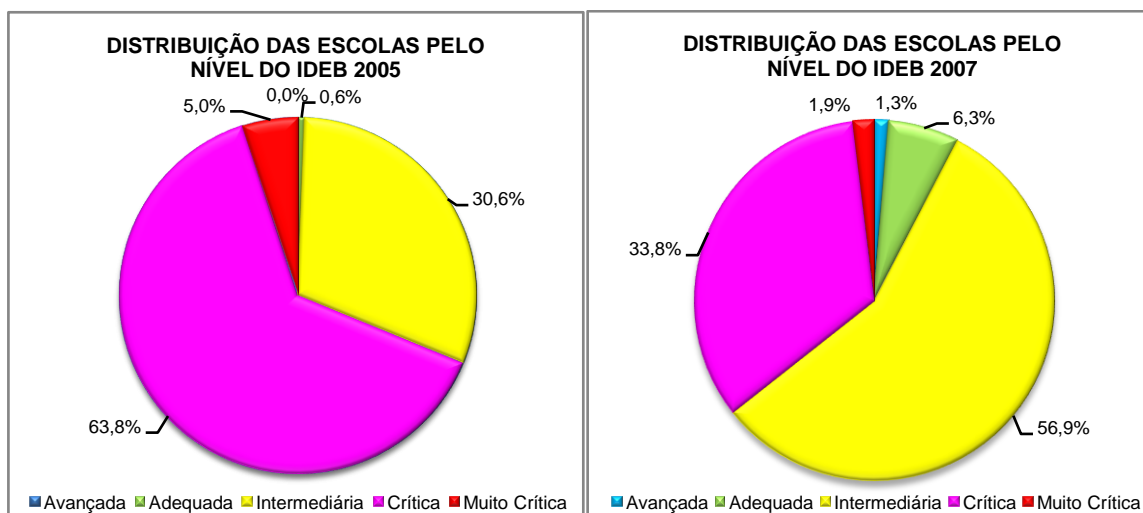


Gráfico 18. Distribuição percentual das escolas pelo nível do IDEB – 2005 e 2007.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Os dados apresentados e analisados até aqui compõem dois momentos distintos: de um lado, buscou-se perceber o movimento do IDEB e seus indicadores para o município de Curitiba, considerando-se apenas os anos iniciais do Ensino Fundamental; de outro, buscou-se visualizar esse movimento dentro das 160 escolas do banco de dados desta pesquisa.

Para as análises desenvolvidas nestes dois âmbitos, município e escola, foram utilizados conceitos correspondentes aos níveis de proficiência, a partir do que tais conceitos foram transpostos para além das proficiências em Matemática e Língua Portuguesa, passando a representar também o desempenho do Indicador de Rendimento e do próprio IDEB.

3.4 COMPARAÇÃO DO DESEMPENHO DOS NÚCLEOS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO FRENTE AO IDEB E A SEUS INDICADORES

Curitiba é constituída de regiões, e os elementos econômicos e culturais de sua população variam muito de acordo com cada uma delas. Do mesmo modo, existem estruturas administrativas também regionalizadas, denominadas núcleos regionais de educação (NRE), responsáveis pela implementação das políticas educacionais emanadas do órgão gestor central, que é a Secretaria Municipal de Educação (SME). Tal caracterização exige que se avalie se o movimento de melhora do IDEB ocorrido na educação municipal de Curitiba, especificamente nos anos iniciais do Ensino Fundamental, é uma replicação idêntica do que ocorreu nas diversas regiões e núcleos educacionais de Curitiba, ou se tal movimento é uma tradução da média entre o que ocorreu nas diversas regiões e núcleos educacionais de Curitiba.

A diferença entre as duas possibilidades está em perceber se todos os núcleos regionais de educação de Curitiba (NRE) apresentaram melhora em seu índice de forma similar, sendo o desempenho da rede, nesse caso, uma replicação do desempenho dos núcleos.

Por outro lado, se existe uma variação entre o desempenho dos núcleos, pode ser que em um núcleo o indicador mais significativo para a evolução do IDEB não tenha sido a proficiência em Matemática, o que caracterizaria que a evolução do IDEB do município é a expressão da evolução média dos núcleos, e não uma replicação do movimento dos núcleos. Nesse caso, é possível se derivar que, ainda que a política educacional municipal tenha tido impactos sobre o crescimento do IDEB nas escolas municipais, há um espaço significativo, tanto intra quanto extraescolar, para outros fatores que, junto com a mencionada política, poderiam corroborar o incremento do índice.

Uma análise frente à organização regionalizada da educação do município, atendo-se ao movimento dentro de cada um dos NRE, o IDEB apresentou uma variação positiva, tendo melhorado em todos os núcleos, sendo que essa melhora ocorreu em 82,5% do total de escolas da rede, com o percentual de escolas que melhoraram seu IDEB nos núcleos variando entre 68% e 100%. Isso significa que, enquanto em um núcleo todas as escolas apresentaram melhora no IDEB, em outro

30% delas ficaram estagnadas ou regrediram. Isso sugere que a segunda hipótese levantada acima parece ser mais explicativa da realidade do que a primeira.

O Gráfico 19 apresenta, em números reais, o desempenho das escolas frente aos três indicadores que compõem o IDEB, bem como o desempenho do próprio IDEB. Os critérios de análise apresentados no gráfico são: melhoraram o desempenho em 2007 em relação a 2005; mantiveram em 2007 o mesmo desempenho apresentado em 2005; e apresentaram em 2007 um desempenho inferior ao apresentado em 2005.

Como resultado dessa primeira análise, é possível destacar que 28 das 160 escolas analisadas não melhoraram seu IDEB entre 2005 e 2007, o que corresponde a um valor percentual de 17,5%, dos quais 7,5% apresentaram em 2007 um IDEB igual ao de 2005, e 10% apresentaram um IDEB inferior ao apresentado em 2005. Em números reais, isso corresponde a 12 e 16 escolas, respectivamente.

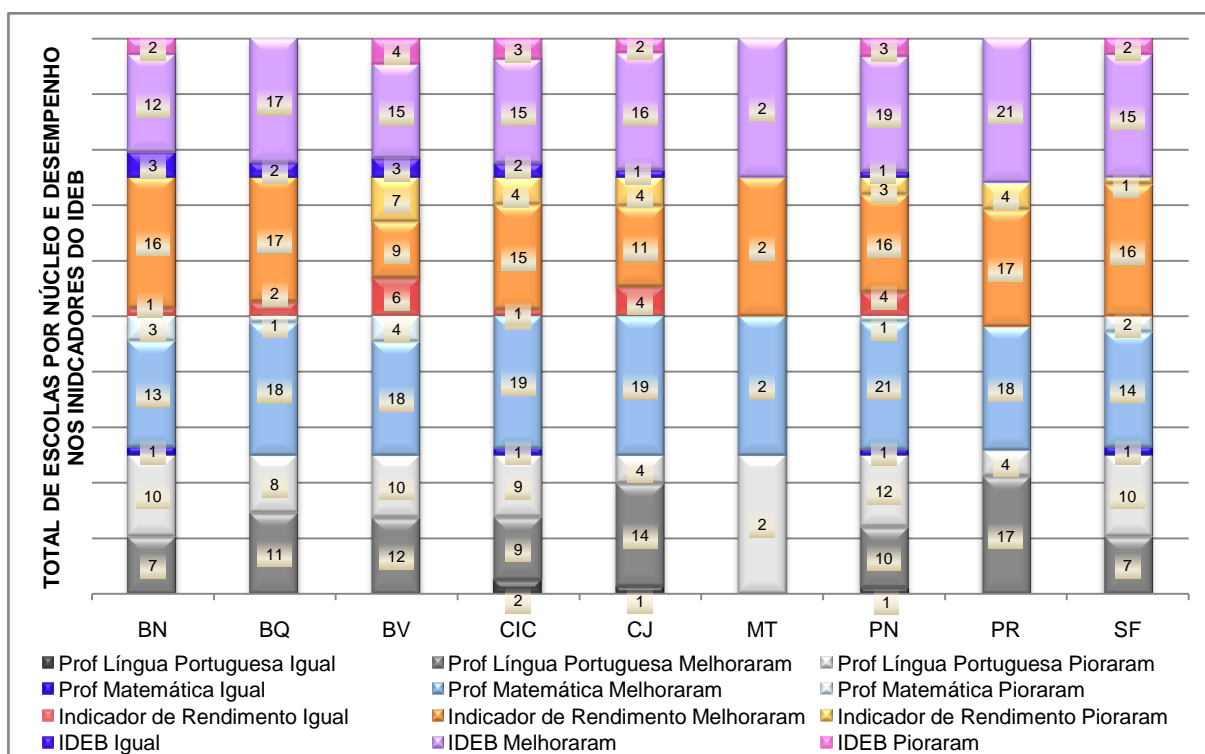


Gráfico 19. Desempenho das escolas por núcleos nos indicadores do IDEB – 2005/2007.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

O fato de em alguns núcleos a proficiência em Língua Portuguesa ter apresentado impacto negativo sobre o IDEB representa que a melhoria do IDEB de

Curitiba constitui-se numa média da evolução dos núcleos, e não um processo de replicação da evolução dos núcleos para o IDEB do município.

Tendo apresentado valores menores que em 2005, a proficiência em Língua Portuguesa, na composição da Nota Padronizada, acabou retirando parte do potencial de evolução alcançado na proficiência em Matemática, o que significa dizer que o impacto da proficiência em Língua Portuguesa, em alguns casos, foi negativo.

Sobre o desempenho das escolas por núcleo na proficiência em Língua Portuguesa, cabe ressaltar dois núcleos, os quais tiveram desempenho nesse indicador muito superior aos demais: no núcleo do Cajuru, apenas 4 das 19 escolas pioraram sua proficiência em Língua Portuguesa de 2005 para 2007; o outro núcleo é o do Portão, onde 4 escolas, das 21, tiveram uma proficiência em Língua Portuguesa menor em 2007 do que haviam alcançado em 2005.

Já a proficiência em Matemática apresentou um equilíbrio maior no desempenho das escolas e dos núcleos, apesar do núcleo do Bairro Novo ter apresentado 3 escolas em que esse indicador apresentou valores menores que em 2005 e do núcleo da Boa Vista apresentar 4 escolas com essa característica.

Quanto ao Indicador de Rendimento (IR), o núcleo do Bairro Novo não apresentou nenhuma escola com valores inferiores ao ano de 2005, sendo que, das 17 escolas do núcleo, apenas 1 apresentou em 2007 o mesmo valor que em 2005. Para o núcleo do Boqueirão também não foi verificado IR em 2007 inferior ao de 2005, apresentando apenas 2 das 19 escolas com o IR igual ao de 2007. Já no núcleo da Boa Vista 7 das 22 escolas pioraram esse indicador de 2005 para 2007.

Por fim, há que se destacar positivamente 3 núcleos, pelo fato de terem sido os únicos em que o IDEB apresentou melhora em todas as escolas: o núcleo do Boqueirão, o do Portão e o da Matriz. Contudo, para o núcleo da Matriz estão sendo consideradas apenas 2 das 3 escolas, o que não permite conclusões mais aprofundadas, visto que ele irá apresentar apenas três possibilidades de desempenho: 100% das escolas melhoraram, 100% das escolas pioraram e 50% melhoraram e 50% pioraram, fato que pode ser observado inclusive no desempenho dos indicadores que compõem o IDEB: 100% das escolas pioraram seu desempenho em Língua Portuguesa e 100% melhoraram seu desempenho na Matemática, no Indicador de Rendimento e no IDEB.

Antes de passar para uma análise dos dados desagregados, é importante expressar o movimento do IDEB ocorrido nos núcleos. O Gráfico 20 apresenta esse

movimento a partir de uma ordem dos menores IDEB médios por núcleo para os maiores, sendo possível observar que o IDEB médio mais baixo pertence ao núcleo da Cidade Industrial de Curitiba, com um valor de 4,84, seguido pelo núcleo do Cajuru, com um IDEB médio de 4,86, enquanto que o mais alto é do núcleo da Matriz, 5,7.

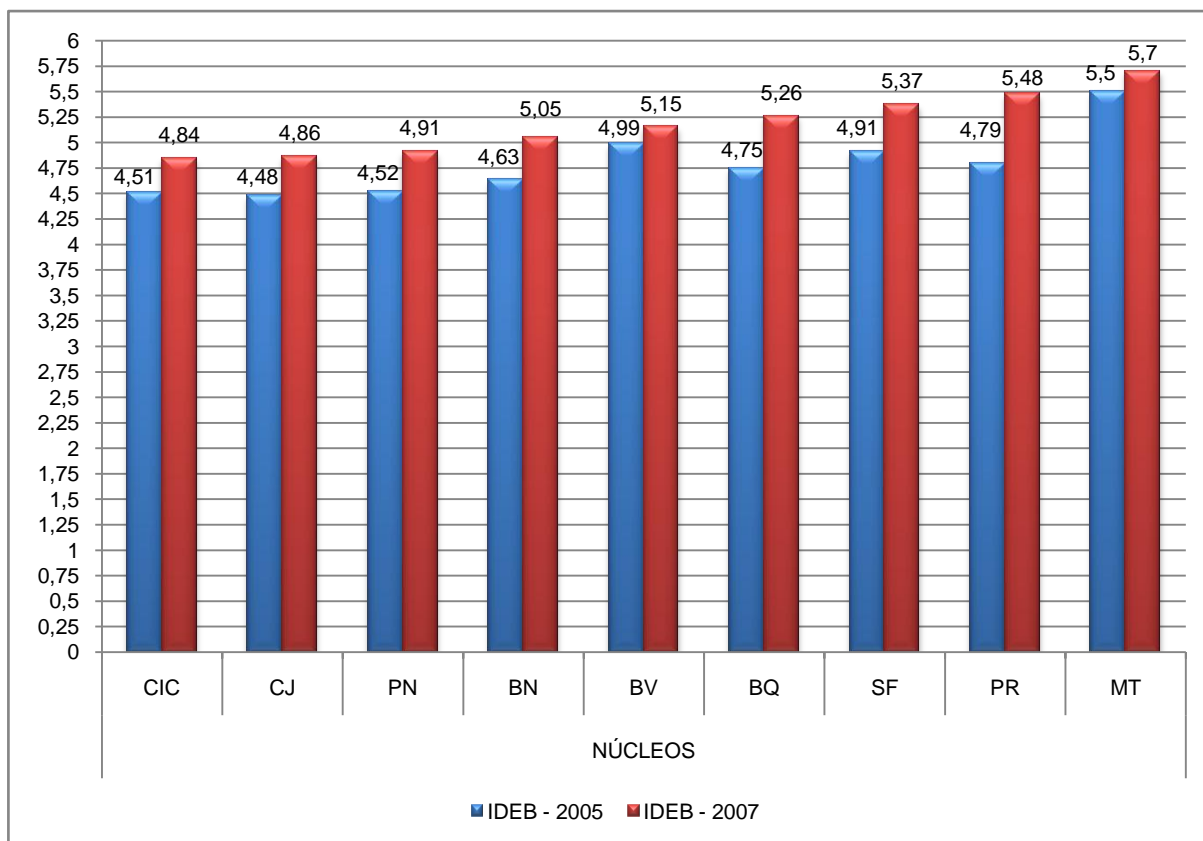


Gráfico 20. O movimento do IDEB dos núcleos – 2005/2007.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

O Gráfico 20 expressa que os movimentos mais significativos ocorreram nos núcleos do Portão, que passou de 4,8 para 5,5. Isso representa uma melhoria de 14,4%, seguido do núcleo do Boqueirão, que passou de 4,8 para 5,3, o que correspondeu a 10,7% de evolução. Já o núcleo de Santa Felicidade apresentou 9,3% de avanço, passando de 4,9 para 5,4. Na sequência, aparecem os núcleos do Bairro Novo, com 8,9% de melhoria, o núcleo do Pinheirinho, com 8,6%, o núcleo do Cajuru, com uma evolução no IDEB de 8,2%, e o núcleo da Cidade Industrial de Curitiba (CIC), com 7,5% de evolução entre as duas ondas. Por fim, os núcleos que apresentaram o menor movimento de melhoria do IDEB de 2005 para 2007 foram os núcleos da Matriz e da Boa Vista, com 4,5% e 3,4%, respectivamente, sendo necessário destacar que foram exatamente esses dois núcleos que em 2005 apresentaram os maiores IDEB médios, o que, em parte, pode explicar uma evolução do IDEB médio inferior aos outros núcleos.

A seguir será apresentada uma análise do desempenho dos núcleos a partir dos dados desagregados, buscando-se perceber o impacto real de cada um dos três indicadores que compõem o IDEB sobre a melhoria ocorrida entre 2005 e 2007.

Esse exercício tem a intenção de expressar que, mesmo que a proficiência em Matemática tenha sido uma constante na melhoria do índice de todos os núcleos, os outros dois indicadores variaram bastante, o que expressa a existência de ações diferenciadas entre os núcleos e escolas objetivando a melhoria do IDEB.

O Gráfico 21 mostra o desempenho lado a lado do Indicador de Rendimento e do IDEB para os núcleos regionais de educação de Curitiba. Destacam-se dois núcleos: de um lado, o núcleo do Bairro Novo, que apresentou o maior aumento percentual para o IR, o que proporcionou que o núcleo obtivesse o quarto melhor crescimento percentual do IDEB. Outro núcleo a ser destacado é o do Cajuru, que apresentou o segundo pior valor correspondente ao crescimento percentual do IR (1,1). Mas mesmo com uma evolução tímida nesse indicador, esse núcleo apresentou uma melhoria do IDEB de 8,2%, o que indica que houve aqui uma ação mais forte das proficiências, para que o núcleo melhorasse seu IDEB.

A correlação entre a melhoria do IR e a melhoria do IDEB ainda é significativa, pelo fato de o Indicador de Rendimento apresentar espaço para melhorias, visto que os dados referentes à retenção, evasão e abandono permanecem elevados. Mas a tendência é que esse indicador interfira cada vez menos na evolução do IDEB, fato que irá ocorrer com a estabilização do IR em torno de 0,95 a 0,98, o que colocará a evolução do IDEB quase que exclusivamente sobre a melhoria do desempenho das proficiências de Matemática e Língua Portuguesa.

Mesmo que o impacto mais significativo sobre a melhoria do IDEB de Curitiba tenha sido a proficiência em Matemática, o Gráfico 21 expressa que os núcleos ainda têm no Indicador de Rendimento um dado com potencial de impacto significativo na melhoria do IDEB.

Os núcleos que apresentaram uma melhora no Indicador de Rendimento tiveram também uma evolução significativa no IDEB, o que não ocorre em outros núcleos onde esse indicador já se encontra estabilizado, como é o caso dos núcleos da Matriz e da Boa Vista.

Há que ser distinguido o que significam *melhoria do IDEB* e *IDEB alto*, pois nem sempre o movimento de melhoria do IDEB está vinculado ao alcance de um índice significativo. É o caso, por exemplo, do NRE do Cajuru, que apresentou um crescimento do índice de 8,2%, mas seu IDEB médio ainda é baixo, 4,9. Já o núcleo da Matriz apresentou um movimento contrário: o IDEB médio do núcleo em 2007 foi de 5,7, o mais alto entre os núcleos, mas sua evolução foi de apenas 4,5%, o

penúltimo em se tratando do crescimento percentual, ficando atrás apenas do núcleo da Boa Vista, que cresceu somente 3,4%. A evolução do Indicador de Rendimento do núcleo da Boa Vista é também o menor entre os núcleos, 0,7, o que corresponde à metade do indicador do núcleo da Matriz, que melhorou 1,4%.

Os dois núcleos, Matriz e Boa Vista, eram em 2005 os que tinham o melhor indicador de rendimento, correspondente a 0,952 e 0,955, respectivamente, enquanto que os outros núcleos, na melhor das circunstâncias, apresentavam um indicador de rendimento de 0,93, que é o caso do núcleo do Cajuru. Os outros eram todos de 0,92 para baixo, e somente agora passaram a alcançar o patamar dos núcleos da Matriz e da Boa Vista.

Isso indica que é a partir do IDEB de 2009 que poderá haver uma tradução mais fiel do que representa efetivamente a evolução desse índice, considerando-se que de 2007 para frente haverá uma estabilização do IR, e o impacto desse indicador será menor e mais equilibrado entre os núcleos, impedindo, até certo ponto, que a melhoria do IR apresente impactos tão diferentes para as escolas e núcleos.

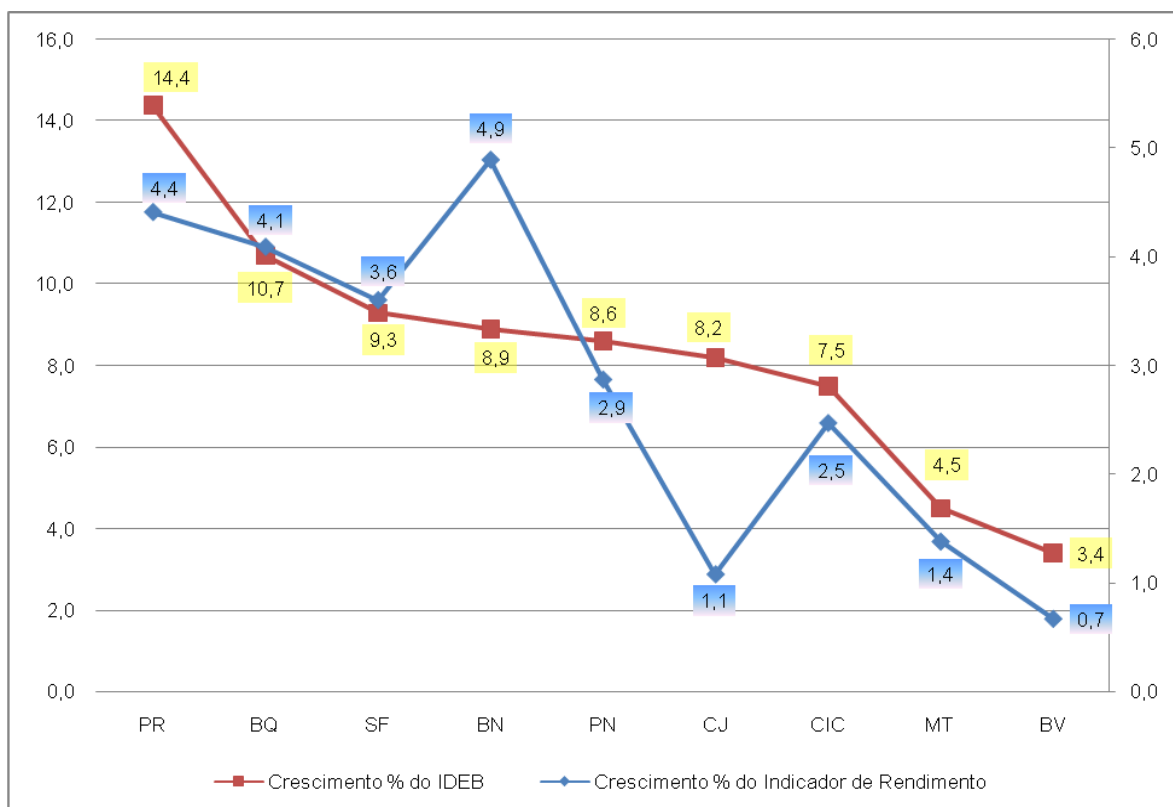


Gráfico 21. Correlação entre o crescimento percentual do Indicador de Rendimento e o crescimento percentual do IDEB por núcleos regionais de educação.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Como já foi explicado, o impacto de cada indicador não é a expressão do percentual de evolução de cada indicador entre as duas ondas. A evolução percentual pode dar uma visão aproximada, mas não é tradução fiel do movimento. A exceção é o Indicador de Rendimento, que atua diretamente na constituição do IDEB.

Para visualizar mais objetivamente essa diferença, os dois gráficos que seguem apresentam cada qual uma dessas informações. O Gráfico 22 expressa a simples evolução percentual de cada indicador entre 2005 e 2007. Já no Gráfico 23 encontra-se representado o impacto percentual de cada indicador frente à melhoria do IDEB médio de cada núcleo.

A diferença entre *evolução* e *impacto* está no que se quer observar. Os dois movimentos são importantes e encontram-se atrelados. A *evolução* apresenta o movimento de cada um dos indicadores e do próprio índice, ocorrido entre uma avaliação e outra. Já o *impacto* é a representação de quanto cada indicador foi responsável no movimento do IDEB. Como exemplo, o IDEB apresenta uma evolução percentual, mas tal evolução não gera impacto nele mesmo, pois esse movimento é constituído pela melhoria dos indicadores que compõem o índice, com cada um apresentando peso diferente, o que acaba por diferenciar impacto de evolução.

Essas diferenças fazem com que o *impacto* total sempre corresponda a 100%, pois, nesse caso, a junção dos indicadores deve corresponder à totalidade do movimento ocorrido.

Já a *evolução* analisa apenas e exclusivamente o movimento ocorrido com um determinado indicador, ou mesmo com o próprio índice, mas não suas possíveis composições, fato pelo qual a *evolução* distingue-se dos valores correspondentes aos do *impacto*.

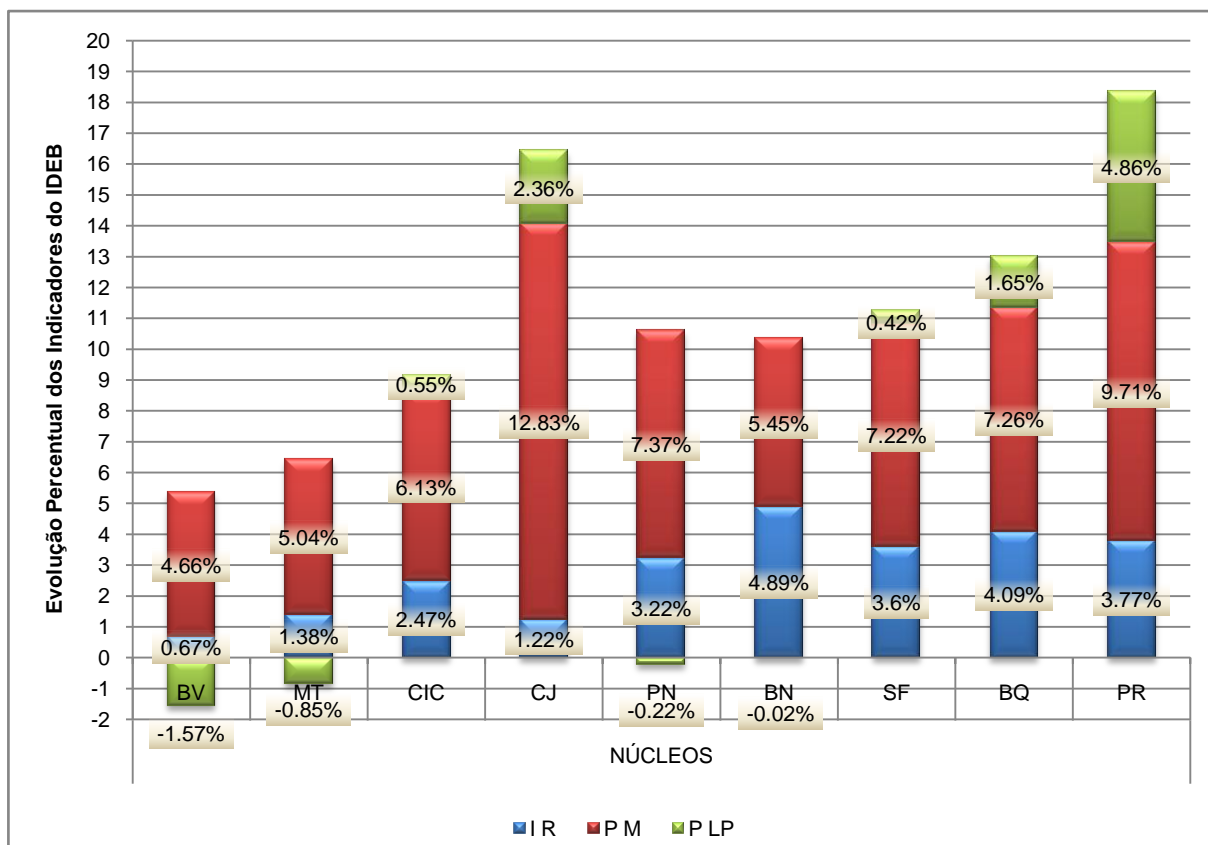


Gráfico 22. Crescimento percentual dos indicadores entre 2005 e 2007.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

No Gráfico 22, é possível perceber que a evolução negativa da proficiência em Língua Portuguesa, nos núcleos da Boa Vista, Matriz, Pinheirinho e Bairro Novo, gerou, como consequência, um impacto também negativo sobre a evolução do IDEB. É por isso que esse indicador aparece com valores negativos representados abaixo da intersecção “0” (zero) com o eixo “X”. Esse é o motivo pelo qual a proficiência em Matemática, nos casos em que a Língua Portuguesa apresenta impacto negativo, é responsável por mais de 100% do impacto, pois o resultado do impacto das proficiências é partilhado entre ambas, o que põe à outra proficiência a responsabilidade de compensar o baixo resultado de uma delas, o que acaba por limitar todo o potencial que a proficiência em Matemática teria para impactar sobre o IDEB.

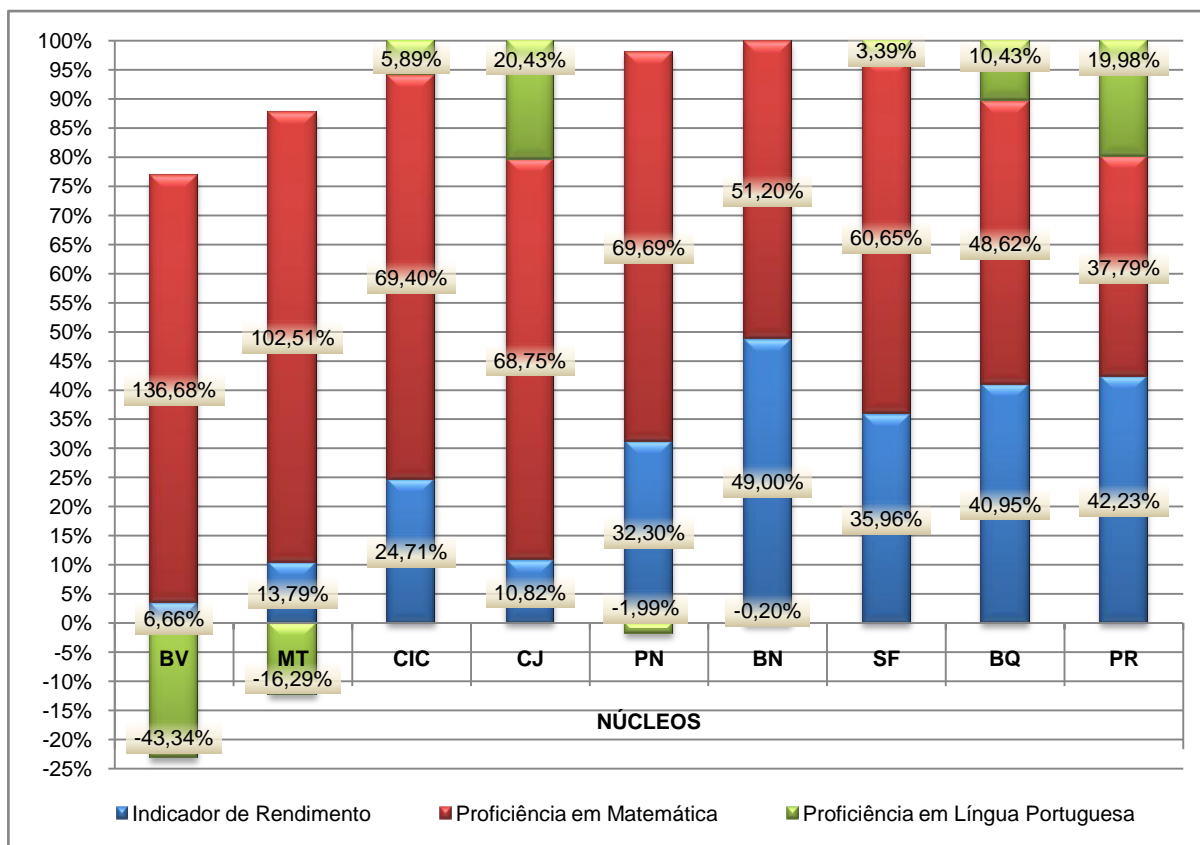


Gráfico 23. Impacto de cada indicador sobre o percentual de crescimento do IDEB dos núcleos.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Outro ponto significativo no desempenho das escolas e dos núcleos diz respeito à dispersão entre os resultados, o que pode indicar algumas características da ação da política sobre as escolas. Nesse sentido, o Gráfico 23 apresenta a dispersão do IDEB das escolas para cada núcleo de educação, o que permite comparar o desempenho de cada núcleo em 2005 com o próprio núcleo em 2007, assim como é possível observar entre eles as diferenças do movimento de um núcleo para com os outros.

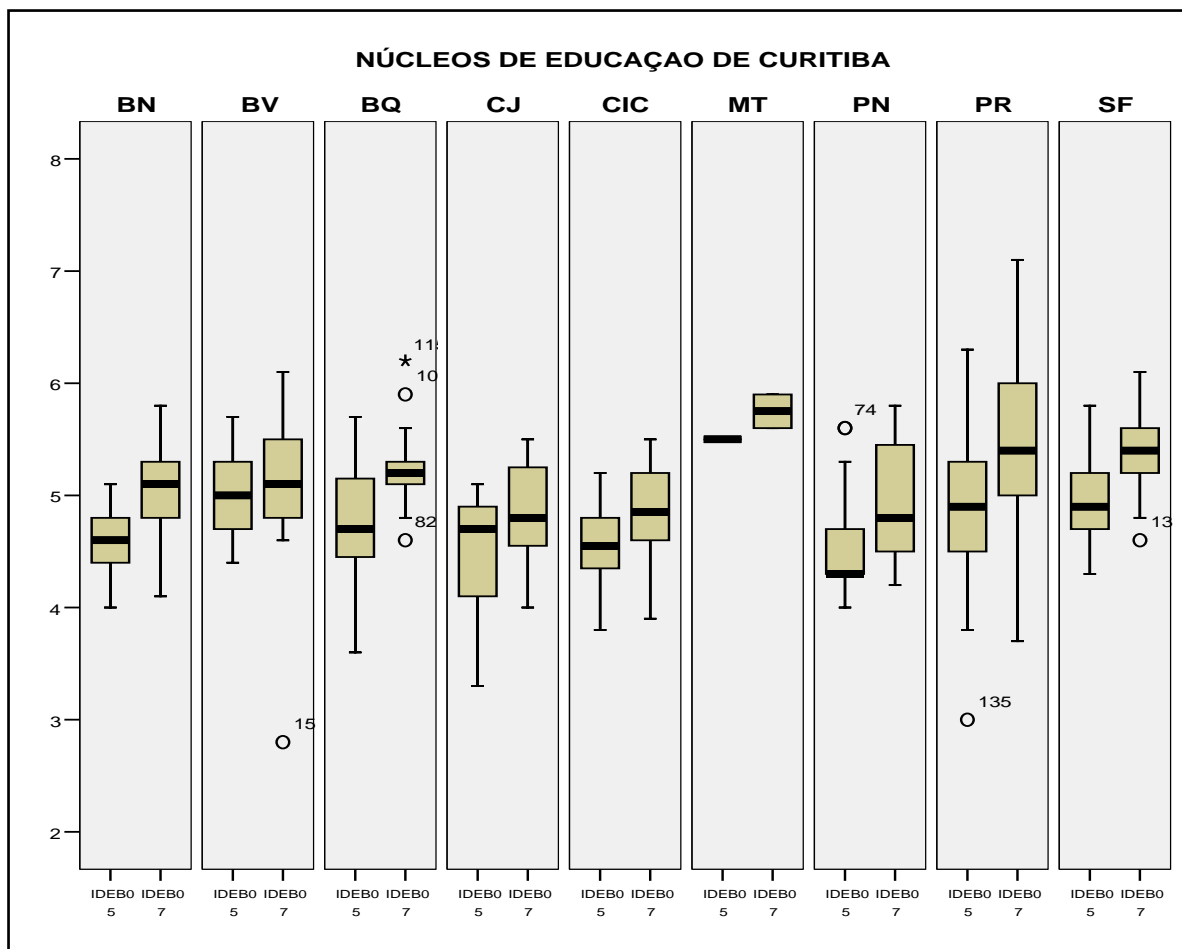


Gráfico 24. Dispersão do IDEB 2005 e 2007 para os núcleos regionais de educação de Curitiba.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

O primeiro destaque a ser feito sobre a dispersão do IDEB das escolas dos núcleos apresentada no Gráfico 24 diz respeito ao núcleo do Boqueirão, que foi o núcleo que apresentou o movimento mais significativo de aproximação entre os piores IDEB para com os melhores. O movimento positivo apresentado pelo núcleo elevou a mediana de 4,7 em 2005 para 5,2 em 2007.

O segundo resultado positivo que cabe destacar é o do Bairro Novo. Em 2005, esse núcleo apresentava o 2º e 3º quartil de escolas concentradas entre os valores 4,4 e 4,8. Em 2007, o valor inicial para o IDEB do 2º quartil foi de 4,8, o que correspondia ao final do 3º quartil em 2005. Outra evolução importante encontrada no núcleo foi referente à mediana, que passou de 4,6 em 2005 para 5,1 em 2007.

Mesmo não conseguindo agir na aproximação entre os extremos (piores e melhores), houve uma evolução paritária, o que, se por um lado não contribuiu para a diminuição da desigualdade, por outro também não gerou impacto em direção ao aumento da desigualdade, tendo caracterizado um movimento de melhora de todos.

O outro extremo do movimento, o lado negativo da evolução do desempenho do IDEB dos núcleos, ficou por conta do núcleo do Portão, que melhorou sua média, apresentou as duas escolas com melhor índice da rede, sendo o primeiro 7,1 e o segundo 7,0, mas foi o núcleo em que a dispersão aumentou de forma mais significativa.

A característica do movimento apresentado pelo núcleo do Portão expressa que pouco do resultado é consequência da ação da política, caracterizando mais a omissão da política do que sua ação, tanto na sua forma de expressão em sala de aula como no âmbito das escolas ou dos núcleos.

A característica do movimento que potencializou as desigualdades em vez de agir no sentido de diminuí-las configura a ausência da ação de políticas que visam caminhar no sentido da construção da justiça social. No núcleo do Portão, os bons resultados se devem mais ao nível socioeconômico dos alunos do que de ações dos responsáveis pela implementação da política educacional.

Lee (2004), buscando desmistificar as diversas possibilidades de se compreender o que vem a ser uma escola boa ou 'melhores escolas', afirma que tal discussão, via de regra, é permeada por conclusões que, segundo a autora, encontram-se longe de expressar a realidade.

Como no caso de Curitiba, pode-se concluir erroneamente que as melhores escolas ou núcleos são aqueles que apresentam melhores índices de IDEB, independentemente do nível socioeconômico dos alunos que frequentam cada escola ou da dispersão entre as diferentes escolas e/ou alunos, como expressa a autora:

Em muitos [casos] conclui-se que as melhores escolas são aquelas frequentadas pelas crianças que apresentam escores mais altos nos testes. E quem são os alunos que alcançam escores mais altos? Não constitui surpresa que as crianças que alcançam escores mais altos em medidas educacionais sejam aquelas em cujas famílias os pais têm alto rendimento econômico e mais alto nível de escolaridade. Nós sabemos que o NES¹⁷ é um forte determinante do rendimento escolar – isso acontece nos Estados Unidos e, certamente, no Brasil. Porém serão as escolas que essas crianças frequentam as melhores realmente? Eu me inclino a argumentar que, de modo geral, provavelmente não o são. Nós estamos interessados em identificar as escolas em que as crianças aprendem mais, as escolas [núcleos] em que a aprendizagem é mais equitativamente distribuída – pelo

¹⁷ A autora utiliza as iniciais NES para designar o nível socioeconômico. Não encontrei no texto justificativa para tal utilização.

menos se concordamos com minha definição de boa escola. (LEE, 2004, p. 42, grifo da autora)

Em estudo recente apresentado pelo MEC/INEP, denominado “*Aprova Brasil: o direito de aprender*”, os critérios para a seleção das escolas a serem pesquisadas não teve como objetivo encontrar “*simplesmente as melhores escolas, mas buscar escolas nas quais o direito de cada criança a aprender é realizado apesar de situações desfavoráveis*” (MEC 2007, p. 8). Segundo ainda o documento, “*as crianças que frequentam essas escolas são filhas de famílias de baixa renda*”, e “*as condições desses meninos e meninas poderiam conspirar para que eles não tivessem bons rendimentos em seus estudos*” (idem, p. 4). Porém, mesmo que todas as condições apontem para que o desempenho dos alunos apresente resultados críticos, o ambiente escolar e educacional desses meninos e meninas, bem como a política educacional, consegue, pelo menos em parte, reverter essa tendência, sendo isso o que caracteriza as políticas de justiça social e de equidade.

Para ilustrar o efeito gerado pelo nível socioeconômico no IDEB do município de Curitiba, estão listados abaixo os 7 bairros de Curitiba que apresentam um IDH-B correspondente a 0,998 (os mais altos de Curitiba), sendo que cada um desses bairros apresenta uma escola municipal de 1ª a 4ª série e apenas 2 dessas 7 escolas apresentaram em 2007 um IDEB inferior a 6,0.

Uma delas é a escola Madre Antônia, situada no bairro do Tarumã, pertencente ao Núcleo Regional de Educação da Boa Vista, com um IDEB em 2007 de 2,8. A outra foi a escola Mirazinha Braga, localizada no bairro do Bom Retiro, pertencente ao Núcleo Regional de Educação da Matriz, com um IDEB em 2007 de 5,6 pontos.

Cabe reforçar aqui o esclarecimento feito anteriormente sobre a escola Madre Antônia, visto que a situação expressa é tão contraditória e confusa que optei em visitá-la e conversar com a diretora, com a vice-diretora e com a pedagoga do turno da tarde, para ver se era possível encontrar alguma informação que pudesse explicar o desempenho tão baixo, principalmente por não haver em nenhum espaço esclarecimentos que partissem de pessoas de dentro da escola. As justificativas eram sempre apresentadas por fontes com interesses políticos, pois, por se tratar do pior desempenho de uma escola em todo o Estado do Paraná, é claro que o fato definiu a pauta de vários meios de comunicação, mas em nenhum lugar foi possível encontrar o ponto de vista de quem estava dentro da escola.

Como será possível perceber a seguir, somente os representantes da Secretaria Municipal de Educação se posicionaram sobre o fato. Em nenhum meio de comunicação encontram-se informações vindas de pessoas do interior da escola, fato que chamou minha atenção.

Segundo a Secretaria Municipal de Educação, o resultado crítico apresentado pela escola Madre Antônia foi motivado por um erro na aplicação das provas, sendo que *“cerca de 20% dos gabaritos das provas de Português e Matemática foram trocados”* (GAZETA DO POVO, 2008).

Constam das afirmações da SME que a secretaria recorreu para que o resultado da escola fosse revisto, mas mesmo que de fato isso tenha sido feito formalmente, não consta revisão do cálculo do índice da referida escola nos dados disponibilizados pelo INEP sobre casos semelhantes.

Outra justificativa apresentada para o resultado do IDEB 2007 da escola Madre Antônia consta da dissertação de mestrado de Stelmastchuk (2009), e diz respeito ao nível socioeconômico dos alunos da escola. A escola fica próxima ao limite do bairro, fazendo este divisa com os municípios de Pinhais e Piraquara, podendo estar a escola atendendo crianças de outros bairros e de outras cidades, como foi expresso por Stelmastchuk (2009):

A clientela escolar caracteriza-se pelo nível econômico médio ou baixo, com renda média inferior a cinco salários mínimos. (...) atende alunos vindos da classe trabalhadora dos conjuntos Iracema e Araguaia, Vila Autódromo, Vila Trindade, Tarumã e Bairro Alto e da Região Metropolitana: Pinhais e Piraquara. (STELMASTCHUK, 2009, p. 24)

Tendo conversado diretamente com as pessoas responsáveis por dar direção à escola em seus aspectos políticos, administrativos e pedagógicos, como já foi expresso, tive da parte dessas pessoas a confirmação de que realmente os gabaritos foram trocados, e que, fato que não foi divulgado em nenhum lugar, a aplicadora não retornou no período da tarde para aplicar a avaliação para a turma de 4ª série do turno da tarde. Portanto os dados que representam os resultados da escola Madre Antônia não serão considerados em algumas análises, e nas que essas informações constarem, há que se levar em conta o problema ocorrido e expresso pela diretora da escola.

Considerando as informações referentes ao problema apresentado no desempenho da escola Madre Antônia, optou-se por excluí-la da discussão que será

apresentada a seguir, a qual trata do impacto das condições do nível socioeconômico sobre o resultado do IDEB. Nas análises que serão apresentadas à frente, essa escola (e esse bairro) irão novamente fazer parte das análises.

Entre os outros 5 bairros que apresentam IDH-Bairro correspondente a 0,998, está o Bacacheri, onde está localizada a escola Jaguariaíva, pertencente ao Núcleo da Boa Vista. Também do Núcleo da Boa Vista encontra-se a escola Duílio Calderari, situada no bairro do São Lourenço. No Núcleo do Portão são 3 escolas, São Luiz, Marçal Justen e Campo Mourão, sendo que a primeira pertence ao bairro do Batel, a segunda situa-se no bairro do Água Verde e a terceira no bairro da Vila Izabel.

Os IDEB dessas cinco escolas são: Jaguariaíva – 6,0; Duílio Calderari – 6,1; São Luiz – 7,1; Marçal Justen – 7,0; Campo Mourão – 6,2.

Essas 5 escolas encontram-se situadas em bairros cujo IDH-Bairro é igual, mas existe uma diferença significativa que o IDH acaba não revelando, por trabalhar por faixas salariais. No caso das 5 escolas situadas em bairros com IDH 0,998, os dados referentes à renda seguem a ordem esperada: o bairro com a maior renda apresenta a escola com o melhor IDEB, no bairro com a segunda maior renda do município de Curitiba situa-se a escola com o segundo melhor IDEB do município, e no terceiro bairro mais rico de Curitiba situa-se a escola com o terceiro melhor IDEB.

No lado oposto da escala do IDH-R, essa tendência também se confirma, sendo que os valores mais baixos de IDH-R correspondem aos valores mais baixos de IDEB médio dos bairros, como pode ser observado no Gráfico 25: o bairro do Tatuquara, que tem um IDH-R de 0,273, apresentou um IDEB médio de 4,7, o que o coloca à frente apenas dos bairros da Caximba, com um IDEB médio de 4,2 para um IDH-R de 0,311, e do bairro do Mossunguê, com um IDEB médio de 4,6 e um IDH-R de 0,998 (o desempenho deste bairro será melhor analisado à frente).

O Tatuquara fica ainda empatado com o IDEB médio do bairro do Campo do Santana, que também foi de 4,7, com um IDH-R de 0,334.

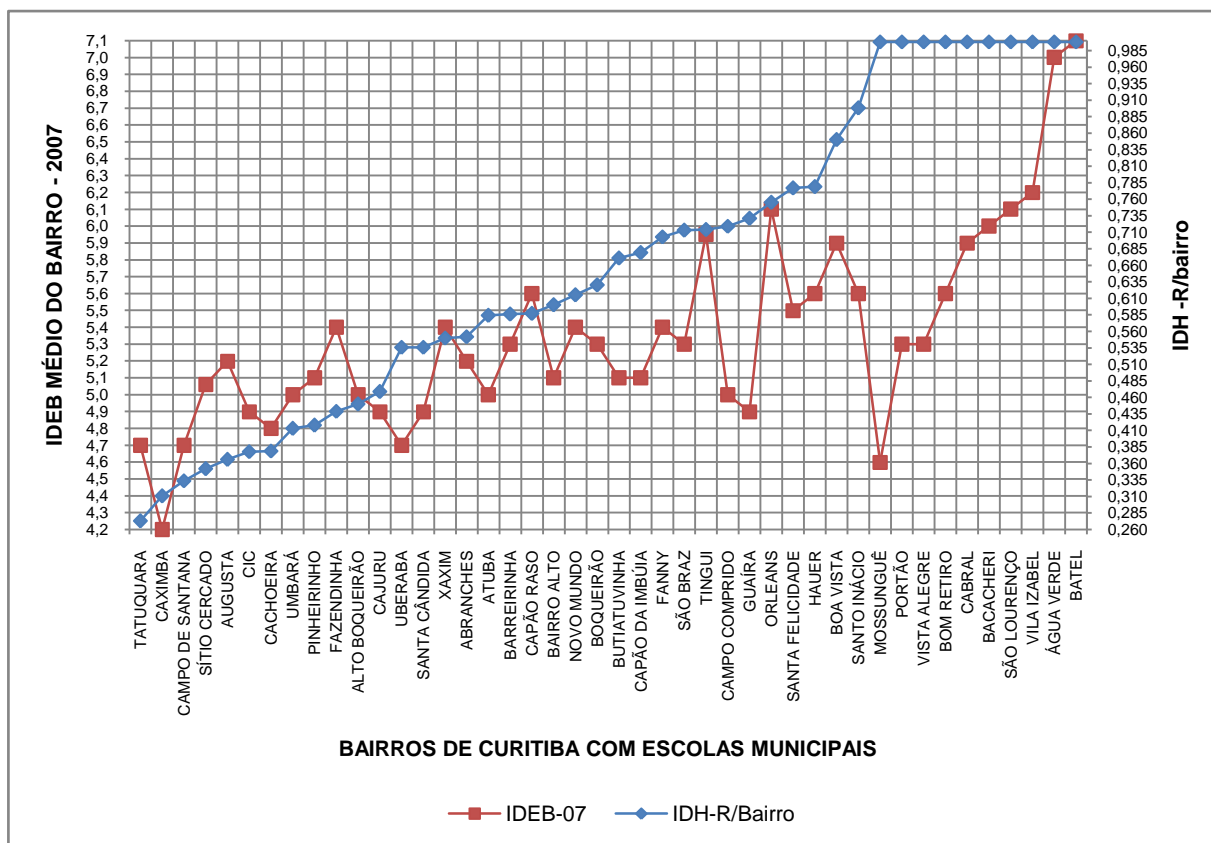


Gráfico 25. IDEB médio dos bairros e IDH-Renda do bairro¹⁸.
 Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Para os piores IDEB médios dos bairros, é preciso salientar que o IDH-R apresenta uma correlação para com o IDEB menor do que outro subíndice do IDH, que vem a ser a educação. Enquanto o IDH-R apresenta uma correlação de Pearson da ordem de 0,382, o valor para o IDH-E é de 0,454.

Com relação ao bairro do Mossunguê, que apresenta o 10º melhor IDH-R, fazendo parte do grupo de bairros que apresenta um índice igual a 0,998, ao ser considerado o subíndice educação (IDH-E), sua posição cai para 19º, apresentando um índice de 0,954.

Olhando os piores valores do IDH-E dos bairros e correlacionando-os com seus respectivos IDEB médios, será possível perceber que, com exceção do bairro do Mossunguê, os 3 piores IDH-E correspondem também aos 3 piores resultados do IDEB médio dos bairros, para o que tem-se que o IDH-E mais baixo é do bairro da Caximba, com 0,823, o qual apresenta também o IDEB médio mais baixo entre os bairros de Curitiba, de 4,2. A seguir aparece o bairro do Tatuquara, com um IDH-E

¹⁸ O bairro do Tatumã não se encontra representado no mapa acima devido à exclusão da escola Madre Antônia pelos motivos expressos anteriormente.

de 0,853 para um IDEB médio de 4,7, que é o mesmo IDEB do terceiro pior IDH-E bairro, que pertence ao Campo do Santana (0,853).

Apesar do fato de o bairro do Mossunguê encontrar-se entre o último e o penúltimo IDEB médio dos bairros, com um valor de 4,6, ele não invalida a correlação entre IDH-E e o IDEB médio dos bairros, da mesma forma que o bairro Orleans, que apresentou um IDEB médio de 6,1, tendo um IDH-E de 0,938, enquanto que todos os outros bairros que conseguiram alcançar um IDEB médio igual ou superior a 5,9 apresentam um IDH-E igual ou superior a 0,979.

A comparação entre o IDH-E e os IDEB médios dos bairros pode ser observada no Gráfico 26.

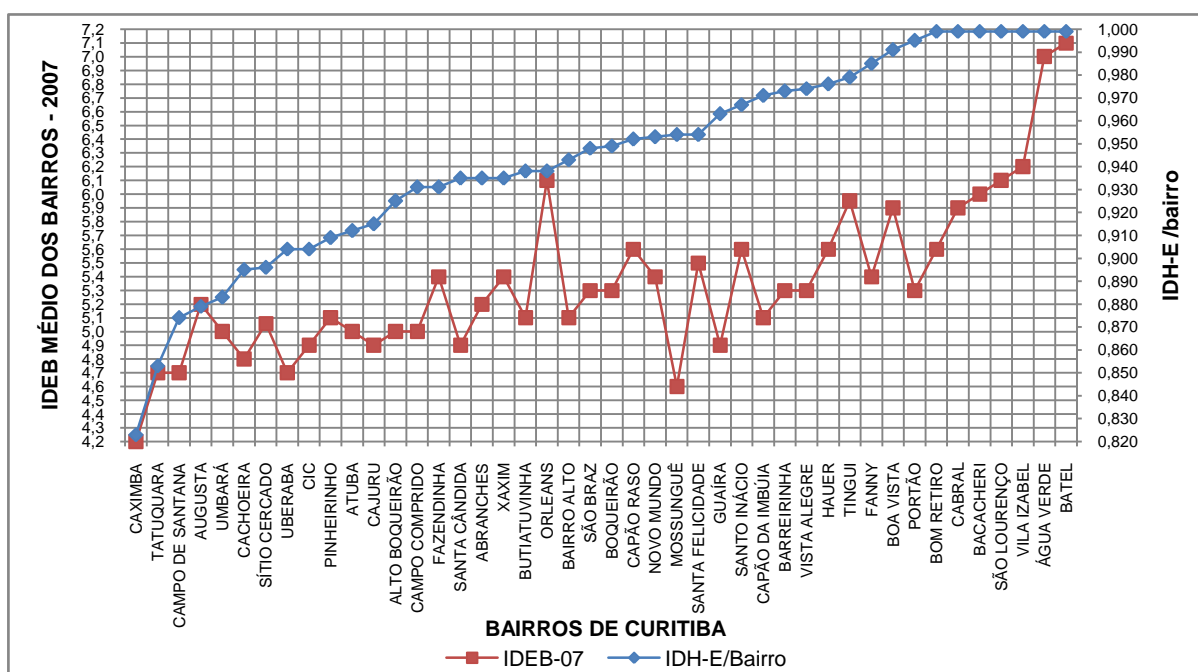


Gráfico 26. IDEB médio dos bairros e IDH-Educação dos bairros.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

A análise desenvolvida até o momento buscou apresentar de forma mais ampla a evolução e o impacto do IDEB e seus indicadores através de uma análise comparativa do desempenho entre os núcleos regionais de educação. O próximo capítulo irá olhar para dentro dos núcleos, tentando desvelar o movimento ocorrido nas escolas de cada um deles.

3.5 O IDEB POR DENTRO DOS NÚCLEOS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO DE CURITIBA

Após uma primeira visualização ampla do movimento do IDEB e seus indicadores para o município de Curitiba, e de um segundo momento em que se construiu uma breve comparação entre o desempenho dos diversos núcleos, este estudo irá se aprofundar sobre o movimento específico de cada núcleo e suas escolas, para o que serão analisados os 9 núcleos regionais de Curitiba apresentados anteriormente. O exercício a seguir, porém, busca olhar para cada núcleo de forma independente, tendo como referência o próprio núcleo. Portanto serão feitas comparações do desempenho do núcleo com ele mesmo, a partir dos dois momentos avaliados, 2005 e 2007.

Esse exercício de análise do desempenho por núcleos tem como objetivo perceber se a estrutura política da Secretaria Municipal de Educação de Curitiba (SME), constituída de ramificações (núcleos) que objetivam acompanhar com mais proximidade a implantação das políticas emanadas pelo órgão central (SME), apresenta diferenças significativas entre os núcleos, ou se há entre eles uma homogeneidade no desempenho.

A análise que se segue constitui-se de uma contribuição para a compreensão do papel que os Núcleos Regionais vêm desempenhando frente às políticas educacionais do município, pois os resultados irão explicitar que, pelo lado positivo, como já foi mencionado, aparece o núcleo do Boqueirão, que conseguiu efetivar entre as duas avaliações uma ação que trouxe como resultado uma homogeneização entre o desempenho das escolas do núcleo, efetivando um movimento que resultou em 2007 na aproximação das escolas com pior desempenho em 2005 às que apresentavam melhor desempenho. Isso caracterizou que o núcleo conseguiu implementar ações com vistas à equidade e à justiça social.

Do lado negativo, o Núcleo de Educação do Portão, apesar de ter apresentado os melhores valores correspondentes ao IDEB das escolas. A análise leva a concluir que esse resultado pode ser justificado mais pelas condições do nível socioeconômico dos alunos das escolas com bom desempenho do que de uma ação do próprio núcleo, pois se trata do núcleo que apresenta a maior dispersão entre os melhores resultados e os piores, o que caracteriza que a política não agiu como

instrumento de correção das diferenças e desigualdades apresentadas na origem dos alunos, o que acabou por distanciar mais ainda os piores resultados dos resultados melhores, considerando-se para tanto o desempenho das escolas entre 2005 e 2007.

Portanto, os dados a seguir dizem respeito ao desempenho específico de cada núcleo, tendo como objetivo, como já foi dito, perceber o movimento interno das escolas, tentando com isso caracterizar a ação política específica de cada núcleo para o grupo de escolas de sua responsabilidade.

3.5.1 Núcleo Regional de Educação do Bairro Novo (NRE-BN)

O NRE-BN é composto por 17 escolas, das quais 3 mantiveram o mesmo índice entre 2005 e 2007, 2 tiveram um índice em 2007 menor do que o apresentado em 2005 e 12 apresentaram evolução positiva. Esses dados podem ser visualizados no Gráfico 27, que apresenta os dados referentes aos índices das escolas do núcleo para o ano de 2005 e 2007.

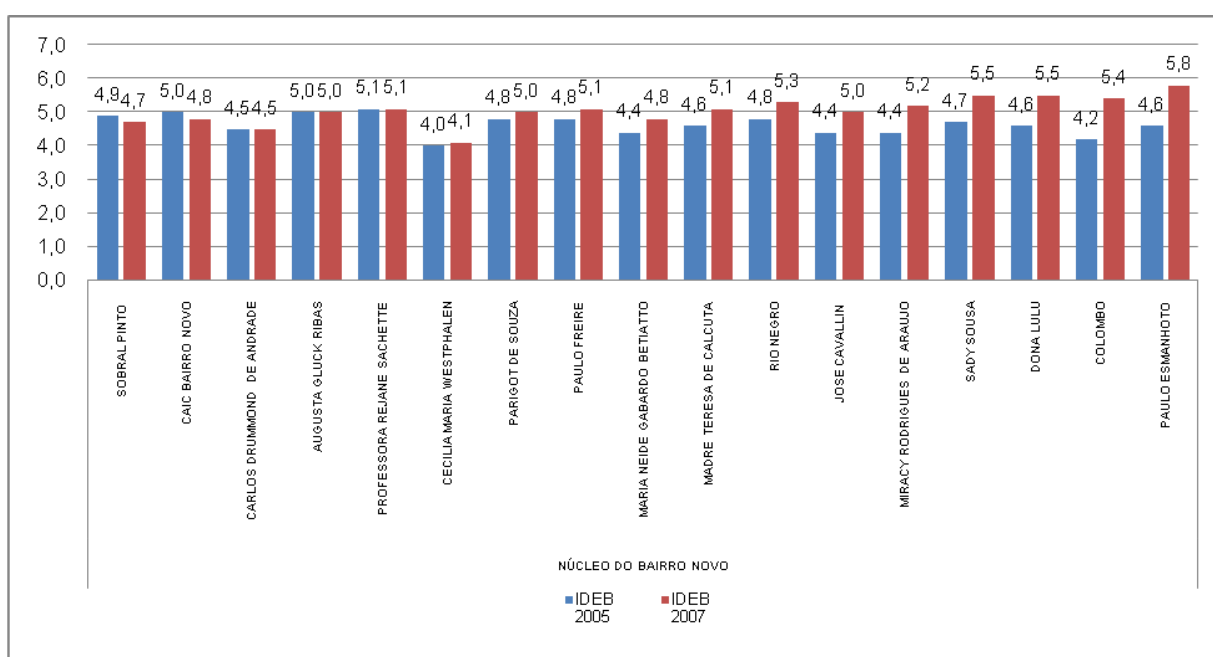


Gráfico 27. Evolução do IDEB do Núcleo Regional de Educação do Bairro Novo (NREBN).
Fonte: INEP (2009a).

Correlacionando os dados referentes à evolução percentual do número de escolas que apresentaram melhora no IDEB do núcleo com todas as escolas que atendem os anos iniciais na prefeitura, percebe-se que, enquanto o núcleo do Bairro Novo apresentou melhora no índice em 70,5% de suas escolas, na rede municipal esse percentual foi de 83%, o que coloca o núcleo abaixo da média da rede municipal.

Já numa análise do crescimento percentual da média do IDEB das escolas do núcleo, percebe-se que ele passou de 4,6 para 5,0, correspondendo a um crescimento de 8,5%, igualando-se ao da rede municipal, que foi de 8,51% (Gráfico 4), havendo inclusive proximidade de valores, já que a rede municipal passou de 4,7 para 5,1 e o Núcleo do Bairro Novo de 4,6 para 5,0.

Desmembrando-se os indicadores que compõem o IDEB, pode-se perceber um movimento no NRE-BN diferente do apresentado pelo conjunto da rede, em que os indicadores proficiência em Matemática e Indicador de Rendimento responderam cada um por 50% da evolução do IDEB. Já a proficiência em Língua Portuguesa contribuiu negativamente: o equivalente em -0,22% sobre a evolução do IDEB. Nesse caso, esse indicador agiu de forma inversa, contribuindo para que o índice regredisse entre a avaliação de 2005 e 2007.

O Gráfico 28 apresenta uma comparação entre o desempenho do NRE-BN e o da rede, sendo que o seu objetivo visa expressar as diferenças entre ambos.

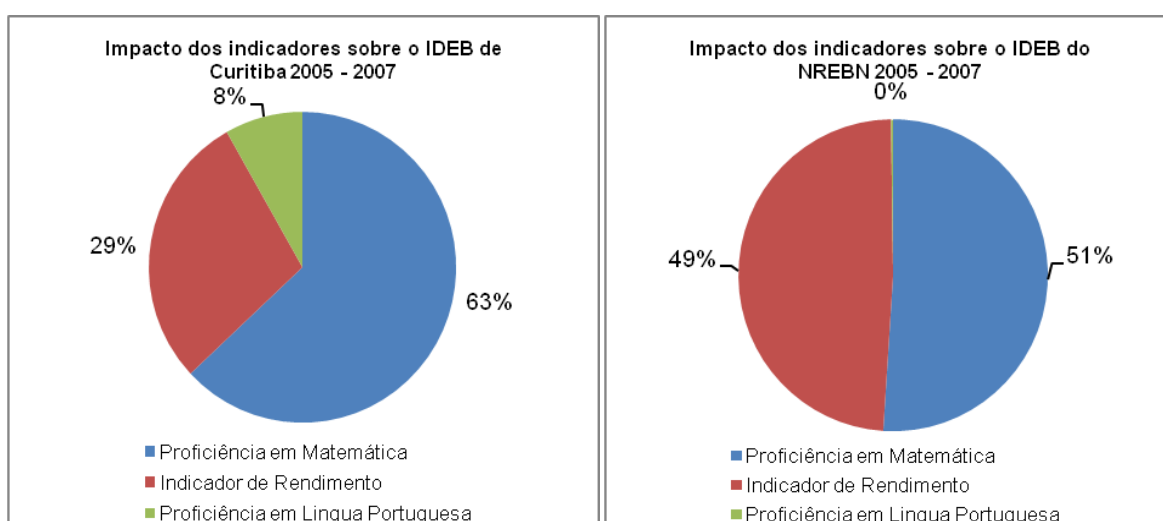


Gráfico 28. Impacto dos indicadores sobre o IDEB – NRE-BN X RMC.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

O caso representado graficamente reacende a hipótese de a melhora do IDEB ter ocorrido por uma política com objetivo de diminuir os índices de retenção, já que esse indicador, para o Núcleo do Bairro Novo, foi responsável pela metade da evolução do IDEB desse núcleo. Se for considerado o desempenho dos outros núcleos, será possível confirmar que o núcleo do Bairro Novo foi o que apresentou a maior evolução do Indicador de Rendimento, como mostra o Gráfico 29.

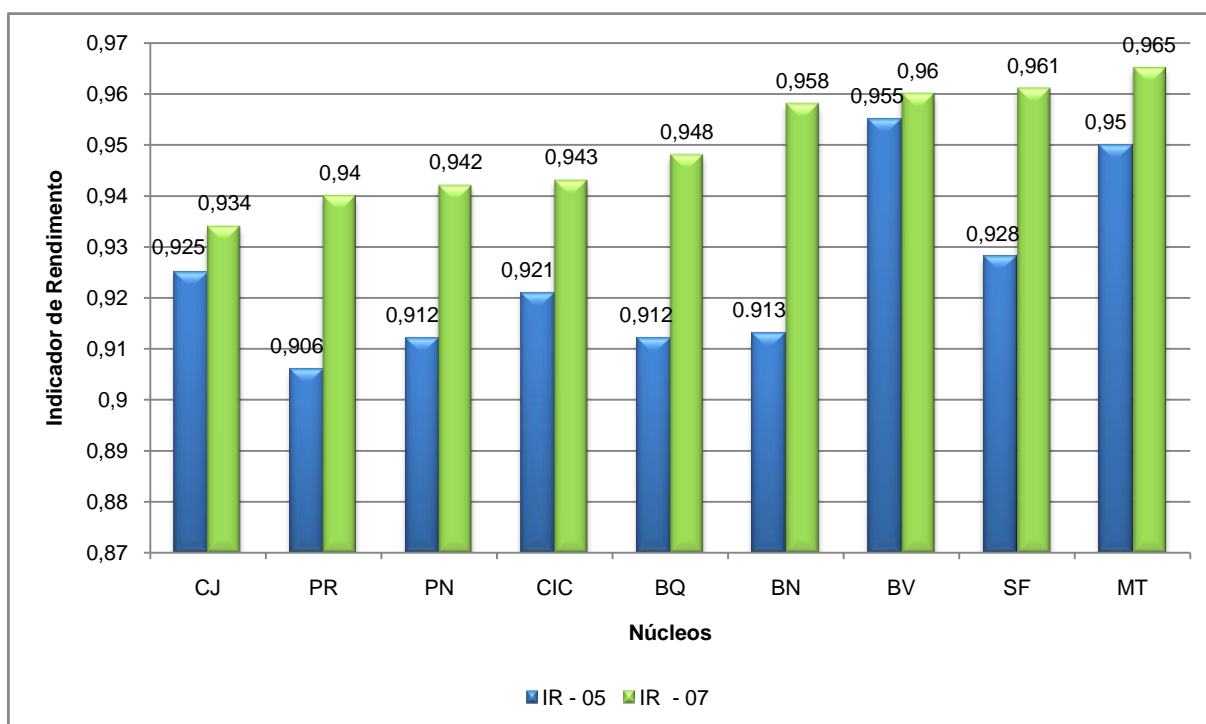


Gráfico 29. Desempenho do Indicador de Rendimento 2005 e 2007 para os NREs.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Considerando somente o IR das escolas do núcleo do Bairro Novo, pode-se perceber que o movimento de evolução positiva desse indicador apresentou a mesma característica para todas as escolas, o que reforça a hipótese de que tenha ocorrido nesse núcleo uma ação de melhora do IDEB através de uma ação de redução das retenções de alunos.

O Gráfico 30 apresenta a dispersão ocorrida entre os anos de 2005 e 2007 para esse indicador, confirmando, pelo menos em parte, que nesse núcleo houve uma ação coletiva de melhora do Indicador de Rendimento, o que denota uma característica peculiar de ação política, visto que apresentou resultados muito parecidos para todas as 17 escolas do núcleo.

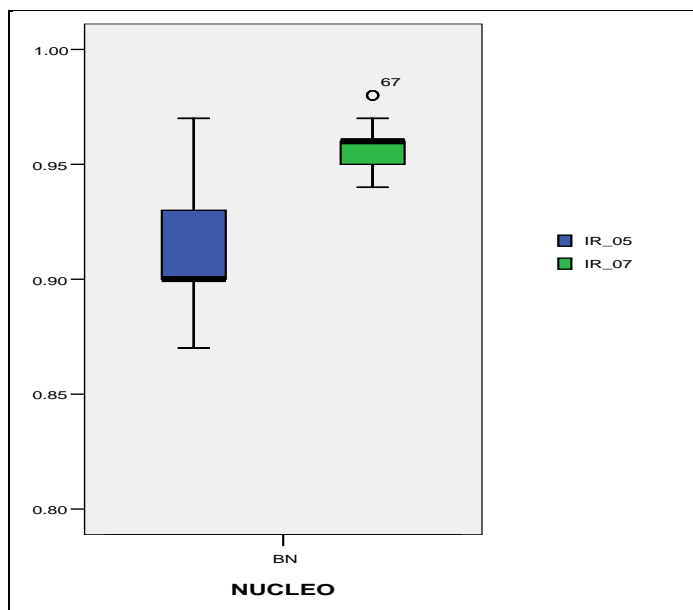


Gráfico 30. Dispersão do Indicador de Rendimento do NRE-BN/2005 e 2007.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Se forem considerados os outros dois indicadores que compõem o IDEB, percebe-se que nenhum apresentou um movimento tão homogêneo como o IR, ao contrário, o movimento apresentado pelas duas proficiências gerou um aumento da dispersão dos valores que haviam sido apresentados em 2005, o que pode ser confirmado com o Gráfico 31.

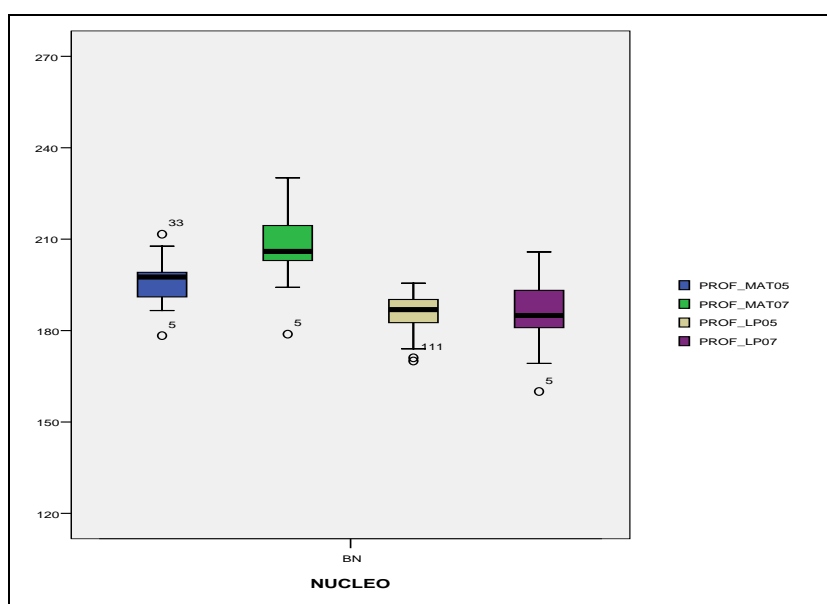


Gráfico 31. Dispersão das proficiências de Matemática e Língua Portuguesa – 2005 e 2007 para o NRE-BN.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Considerando que o IR apresentou um movimento em direção à homogeneização, enquanto que as proficiências em Matemática e Língua Portuguesa apresentaram um movimento inverso, ampliando em 2007 a dispersão apresentada em 2005, reforça-se a evidência de que pode ter havido no núcleo uma política que objetivou melhorar o IDEB por meio da melhoria do IR, visto que nesse núcleo os resultados de todas as escolas são muito próximos para o Indicador de Rendimento.

3.5.2 Núcleo Regional de Educação do Boqueirão (NRE-BQ)

Das 19 escolas que compõem o NRE-BQ, 17 apresentaram melhora nos resultados, o que corresponde a 89,5% das escolas, média melhor que a da rede municipal, ficando as outras 10,5% estáveis de 2005 para 2007.

Outro dado importante apresentado pelo núcleo do Boqueirão diz respeito ao fato de que 17 das 19 escolas (89,5%) do núcleo apresentaram um IDEB igual ou superior a 5. Esse resultado só fica atrás do núcleo da Matriz, que apresenta 100% de suas escolas com IDEB acima de 5. Releve-se, no entanto, que o núcleo da Matriz é composto de apenas 3 escolas, e para este estudo estão sendo consideradas apenas 2, o que compromete uma comparação percentual com outros núcleos, visto que as possibilidades percentuais são apenas três: 100%, 50% e 0%.

Cabe destacar que nenhuma escola do núcleo apresentou retrocesso no IDEB, o que constitui uma característica significativa.

Os dados do desempenho do IDEB das escolas do núcleo do Boqueirão podem ser visualizados no Gráfico 32, que apresenta o índice para as escolas do núcleo referente aos anos de 2005 e 2007.

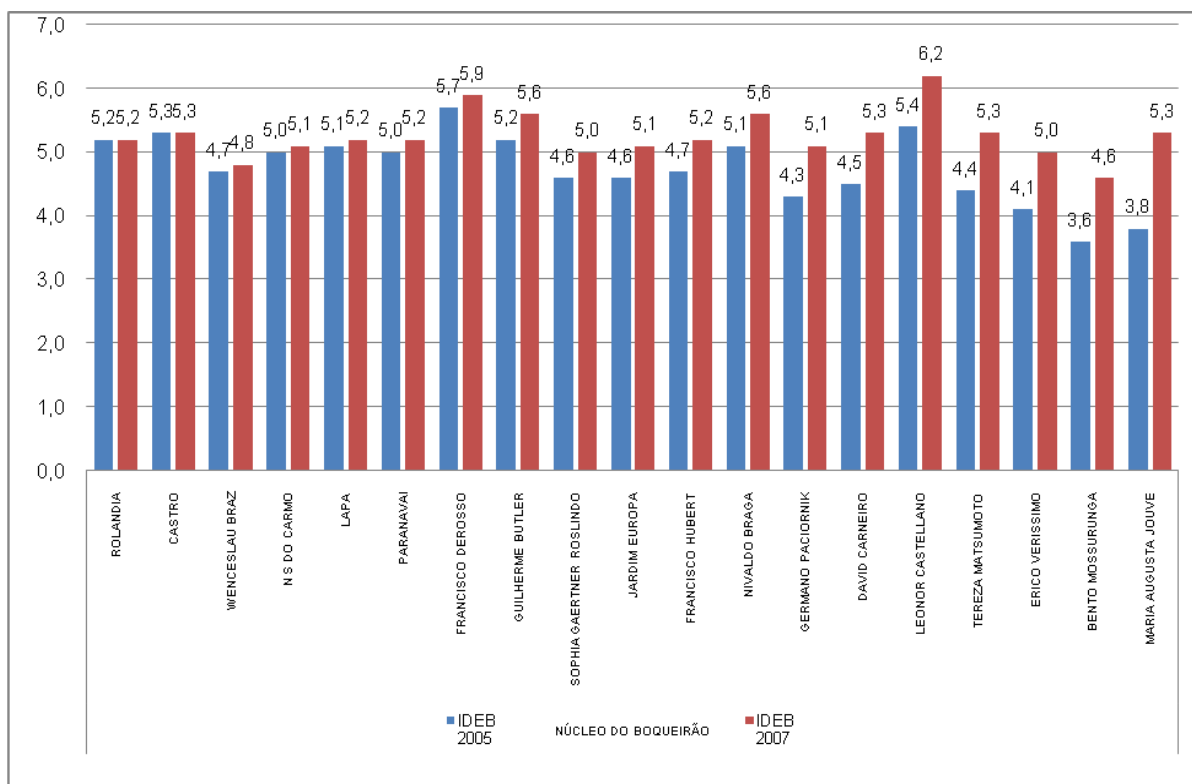


Gráfico 32. Evolução do IDEB do Núcleo Regional de Educação do Boqueirão (NRE-BQ).
Fonte: INEP (2009a).

O núcleo também apresenta um crescimento médio do IDEB melhor que o da rede municipal, já que a evolução do IDEB no núcleo foi de 10,7%, passando de 4,7 para 5,3. Outro dado importante é que a média do IDEB do núcleo também é superior à média da rede, sendo a diferença a favor do núcleo de 0,2.

Considerando-se que a média salarial do núcleo é apenas a 6ª entre os 9 núcleos, apresentando uma média salarial de 6,8 salários mínimos, conforme os dados disponibilizados pelo IPPUC, baseados nas informações do senso de 2000, o IDEB do núcleo encontra-se à frente dos núcleos Boa Vista e Cajuru, que apresentam uma média salarial (8,4 e 7,0, respectivamente) maior que a do Boqueirão. Nenhum núcleo com média salarial inferior à sua apresentou um IDEB superior ao seu.

Ao se perceber que o núcleo conseguiu ultrapassar a barreira do nível socioeconômico, fica evidenciada a ação da política educacional com vistas à diminuição das diferenças, ou, dito de outra forma, fica em parte caracterizada uma política baseada na justiça social e na equidade.

Quando a evolução é observada pela decomposição dos indicadores que compõem o IDEB do núcleo, é razoável afirmar que há diferenças entre o que fez

mover o IDEB do núcleo positivamente, quando comparado com a análise dos dados que compõem a média da rede municipal, fato que pode ser visualizado concretamente no Gráfico 33.

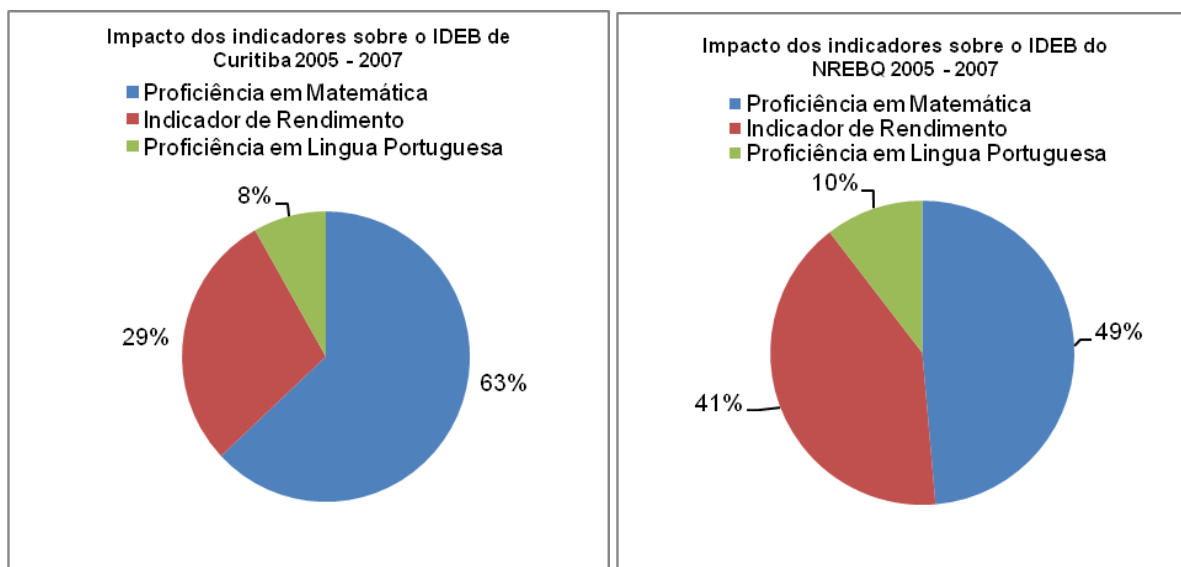


Gráfico 33. Impacto dos indicadores sobre o IDEB – NRE-BQ X RMC.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

No caso do NRE-BQ, o indicador de rendimento apresentou um impacto de 29%. Se for considerado que o IDEB constitui uma composição de 3 indicadores, esse indicador respondeu de forma equilibrada nessa evolução. Ao contrário, a proficiência em Matemática respondeu por 63% da evolução do IDEB do núcleo, cabendo apenas observar se esse impacto foi gerado por uma ação homogênea desse indicador ou por uma ação mais significativa de uma ou outra escola.

Também no caso do núcleo do Boqueirão, como no do Bairro Novo, há um movimento de homogeneização do Indicador de Rendimento das escolas do núcleo, que pode ser observado no Gráfico 34.

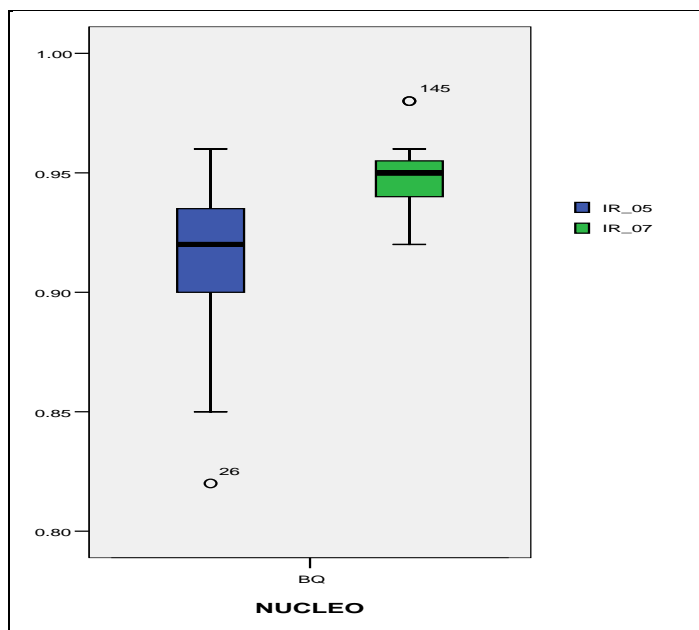


Gráfico 34. Dispersão do Indicador de Rendimento do NRE-BQ/2005 e 2007.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Dada a característica apresentada pelo movimento do Indicador de Rendimento, é preciso analisar se as proficiências também apresentaram um movimento com a mesma característica, qual seja, de homogeneização no período de 2005 a 2007.

Com o objetivo de expressar as diferenças nos movimentos do IR para com o das proficiências, o Gráfico 35 apresenta a dispersão das proficiências de Matemática e Língua Portuguesa para os anos de 2005 e 2007, sendo possível perceber que o processo de homogeneização não foi uma ação exclusiva do IR nas escolas do núcleo do Boqueirão, sendo esse indicador acompanhado em seu movimento pelas proficiências em Matemática e Língua Portuguesa.

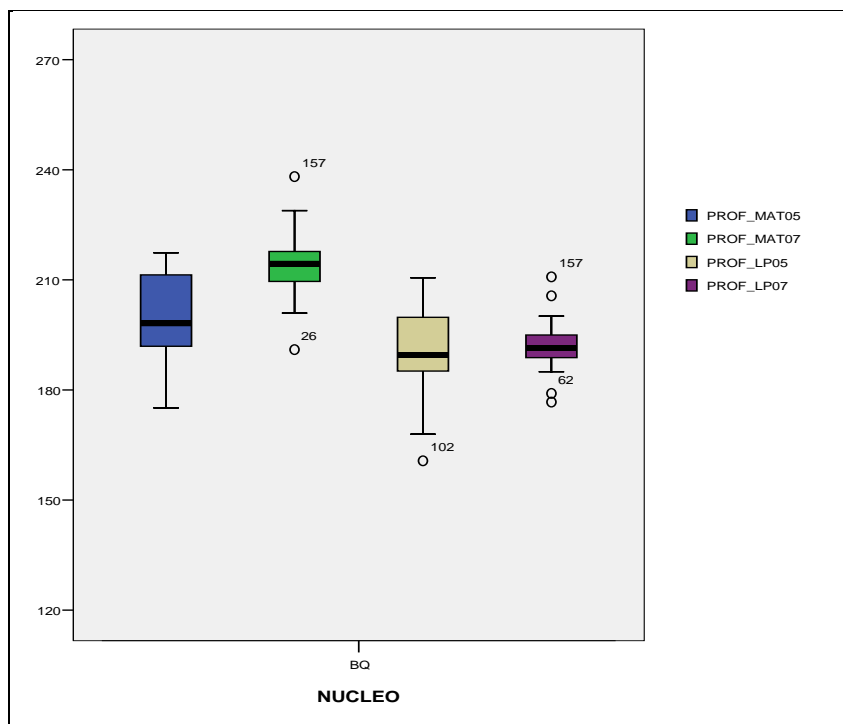


Gráfico 35. Dispersão das proficiências de Matemática e Língua Portuguesa – 2005 e 2007 para o NRE-BQ.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Para o núcleo do Boqueirão, fica evidente que a melhoria do IDEB foi motivada por uma ação que trouxe bons resultados nos 3 indicadores que o compõem, visto que o movimento foi caracterizado por uma diminuição das diferenças entre os valores mais baixos e os mais altos, para os três indicadores, o que caracteriza que a ação da política nesse núcleo não privilegiou necessariamente nenhum indicador, mas atuou de forma muito parecida com os três indicadores.

3.5.3 Núcleo Regional de Educação da Boa Vista (NRE-BV)

O NRE-BV é composto por 22 escolas, das quais 15 apresentaram melhoria no IDEB, o que corresponde a 68%, 3 escolas mantiveram o mesmo IDEB e 4 pioraram o índice em 2007 comparado a 2005, que corresponde a 13% e 18%, respectivamente, do total de escolas do núcleo. Mas cabe ressaltar que o IDEB médio do núcleo é de 5,1, igual ao da rede municipal em 2007, e já em 2005 o IDEB médio do núcleo correspondia a 5,0.

O Núcleo da Boa Vista foi o que apresentou maior número de escolas com o IDEB de 2007 inferior ao de 2005.

Somando as porcentagens de escolas que apresentaram uma regressão em seu índice àquelas que não apresentaram alteração entre o IDEB de 2005 e o de 2007, o percentual ultrapassa 31%, o que sinaliza um movimento diferente de todos os outros núcleos.

Em 2005, a média do IDEB do núcleo foi de 4,99, média inferior apenas à do núcleo da Matriz, que foi de 5,5. Já no ano de 2007, a média do IDEB do núcleo foi de 5,1, ficando atrás de outros quatro núcleos: Matriz, Portão, Santa Felicidade e Boqueirão.

Cabe destacar que a média salarial do núcleo é de 8,6 salários mínimos, o que o coloca como o quarto mais alto, ficando atrás dos núcleos da Matriz, que apresenta uma média salarial de 19 salários mínimos, do Portão, onde a média salarial é de 12 salários mínimos, e de Santa Felicidade, cuja média salarial é de 10 salários mínimos.

Dessa forma, ao ser considerada a média salarial, o núcleo da Boa Vista apresentou um IDEB inferior apenas ao do núcleo do Boqueirão, sendo que os outros 3 núcleos apresentam níveis socioeconômicos melhores que o da Boa Vista.

Das 22 escolas que compõem o núcleo, 16 apresentaram, em 2007, um IDEB igual ou superior a 5, o que representa mais de 72% das escolas.

O menor IDEB na rede municipal corresponde a 2,8 e pertence a esse núcleo. Nessa unidade, a proficiência em Matemática em 2007 foi de 141 pontos, e em Língua Portuguesa foi de 124 pontos. Segundo os valores de proficiência esperados para o final de cada série, apresentados por Soares (2004), a escola encontra-se entre um valor “*não significativo*” (abaixo de 100 pontos), e o previsto para um aluno no final do segundo ano do Ensino Fundamental, que é abaixo de 175 pontos.

Porém, como foi observado anteriormente, tal disparidade nos resultados levou o autor desta pesquisa a uma visita a Escola Madre Antônia com o intuito de compreender possíveis motivos do desempenho apresentado pela escola nas avaliações da Prova Brasil de 2007, quando foi confirmado que ocorreram problemas na aplicação da Prova Brasil em 2007, o que inviabiliza qualquer conjectura sobre o desempenho dos alunos nas avaliações.

Pesa negativamente sobre o núcleo tanto o fato de ter apresentado o menor crescimento médio do IDEB, em valores absolutos, que foi de uma evolução de 0,18 pontos no IDEB médio do núcleo, como o fato de apresentar o pior percentual de evolução entre os núcleos, que foi de 3,48%.

O Gráfico 36 apresenta o IDEB das escolas do núcleo para os anos de 2005 e 2007, possibilitando uma visualização do movimento de todas as escolas.

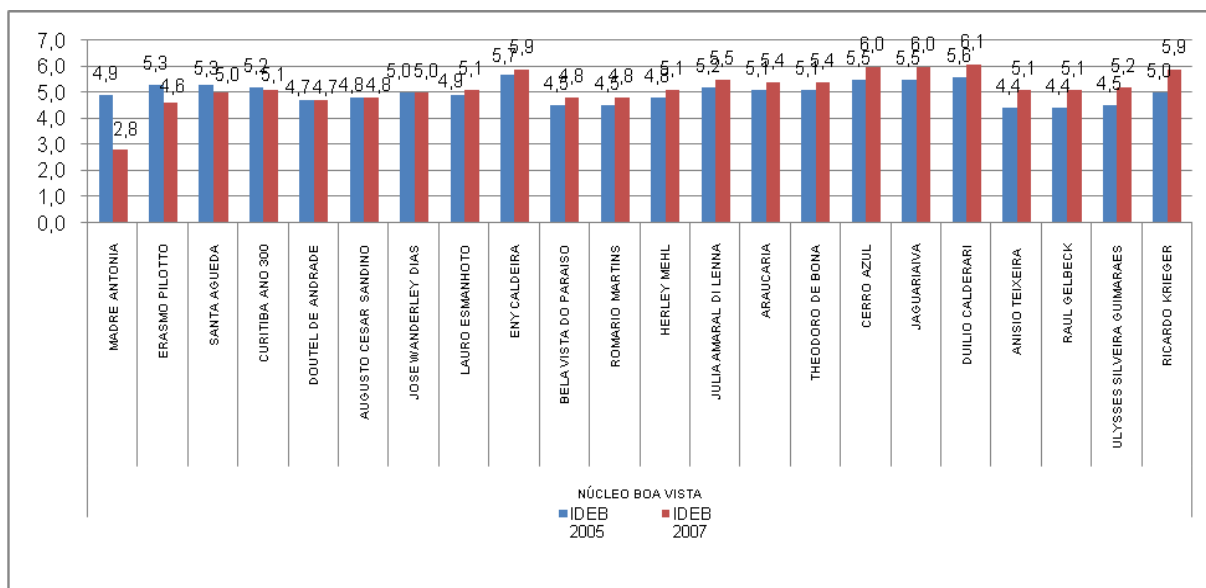


Gráfico 36. Evolução do IDEB do Núcleo Regional de Educação da Boa Vista (NRE-BV).
Fonte: INEP (2009a).

No Gráfico 36, é possível verificar que a melhor nota do núcleo da Boa Vista é o da escola Duílio Calderari (6,1). No outro extremo aparecem às escolas Madre Antônia, Erasmo Pilotto, Santa Agueda e Curitiba Ano 300, que apresentaram regressão em seu índice: a primeira passou de 4,9 em 2005 para 2,8 em 2007, a segunda foi de 5,3 para 4,6, a terceira regrediu de 5,3 para 5,0 e a quarta escola mencionada apresentou um índice em 2005 de 5,2, sendo este reduzido em 2007 para 5,1.

O Gráfico 37 expressa a dispersão do IR para os anos de 2005 e 2007 do núcleo da Boa Vista, onde é possível perceber que já em 2005 a mediana do IR do núcleo correspondia a 0,95, passando em 2007 para 0,97.

Cabe destacar que o IR do núcleo, além de apresentar um movimento de melhoria em sua média, ainda diminuiu a dispersão, o que significa um movimento positivo em se tratando de uma política educacional que vise equidade e justiça social.

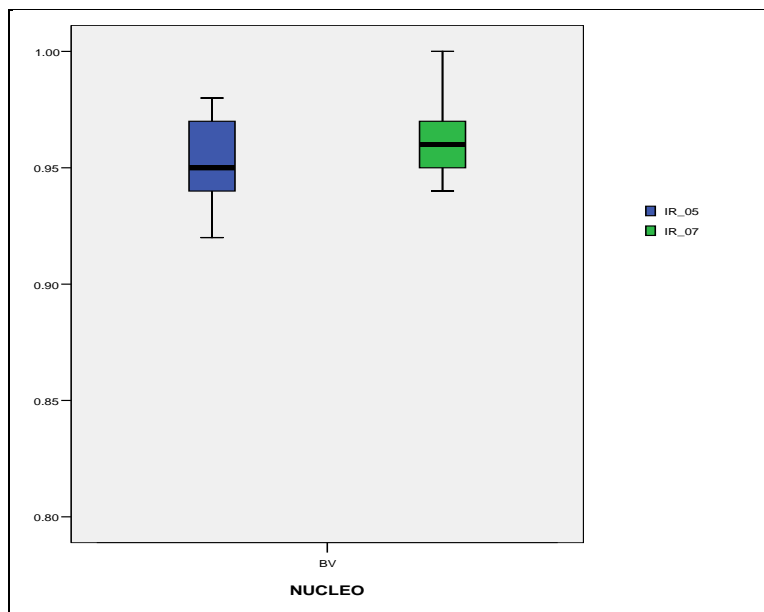


Gráfico 37. Dispersão do Indicador de Rendimento do NRE-BV/2005 e 2007.
 Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Já o Gráfico 38 expressa a dispersão apresentada pelas proficiências, para 2005 e 2007, o que permite perceber que o núcleo apresentou movimentos distintos para os 3 indicadores: enquanto o IR apresentou melhora em sua mediana e diminuiu a dispersão, a Matemática melhorou sua mediana mas manteve a mesma dispersão, enquanto que a Língua Portuguesa apresentou uma mediana em 2007 inferior à de 2005, além de ter apresentado um aumento na dispersão nesse indicador.

Esses dados deixam transparecer que a política educacional para as escolas dos núcleos agiu de forma diferenciada para os indicadores do IDEB, o que trouxe como consequência reações distintas para cada indicador.

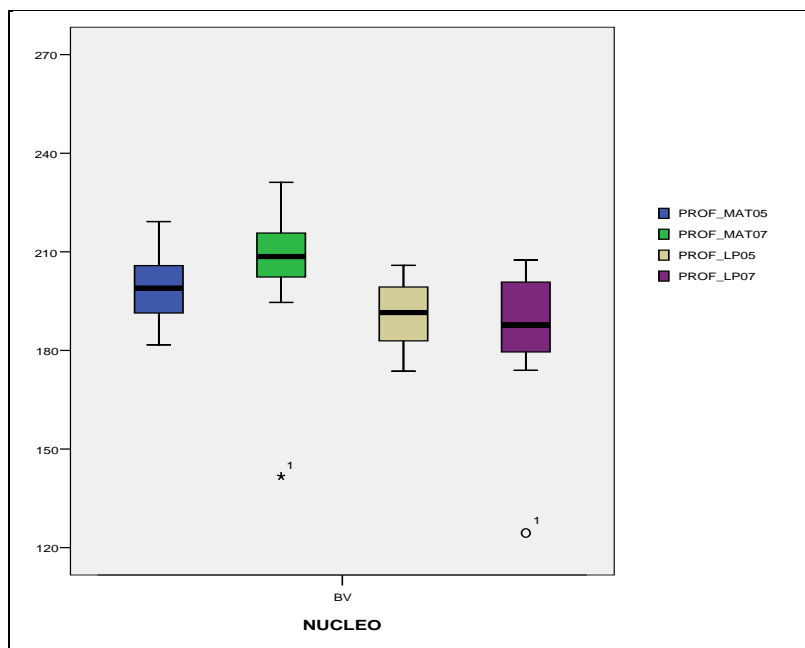


Gráfico 38. Dispersão das proficiências de Matemática e Língua Portuguesa – 2005 e 2007 para o NRE-BV.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

A proficiência média em Língua Portuguesa do NRE-BV, que em 2005 correspondia a 190,58, passou em 2007 para 187,59. Isso representa um retrocesso de 1,57% entre as duas avaliações, impactando negativamente na composição da evolução média do IDEB do núcleo (-43,34%).

Ao dirigir o olhar para os indicadores que compõem o IDEB médio do núcleo, pode-se perceber uma grande disparidade entre o desempenho do núcleo se comparado ao da rede municipal. O impacto da proficiência em Língua Portuguesa foi negativo (-43,34%) sobre o valor percentual correspondente à evolução do IDEB do núcleo, que foi de 3,18%. Caso a proficiência em Língua Portuguesa tivesse permanecido a mesma entre 2005 e 2007, fazendo com que esse indicador não impactasse, nem negativa nem positivamente frente ao IDEB de 2007, a evolução percentual do IDEB médio do núcleo teria sido de 3,97%, e não de 3,18%, e, ao não impactar negativamente sobre o IDEB, o IDEB médio do núcleo teria sido de 5,19, contra os 5,15 verificados em 2007. É esse o sentido que se está dando ao fato de o indicador agir de forma a impedir um movimento de melhoria mais significativo.

Destaque-se que a evolução do IDEB médio do núcleo, que foi de 3,18%, tendo passado de 4,98 em 2005 para 5,16 em 2007, correspondeu a 0,08 pontos.

A seguir, destacamos graficamente o impacto dos indicadores do IDEB do núcleo em paralelo com os mesmos dados referentes a toda a rede, o que permite perceber a diferença entre os movimentos de um e de outro.

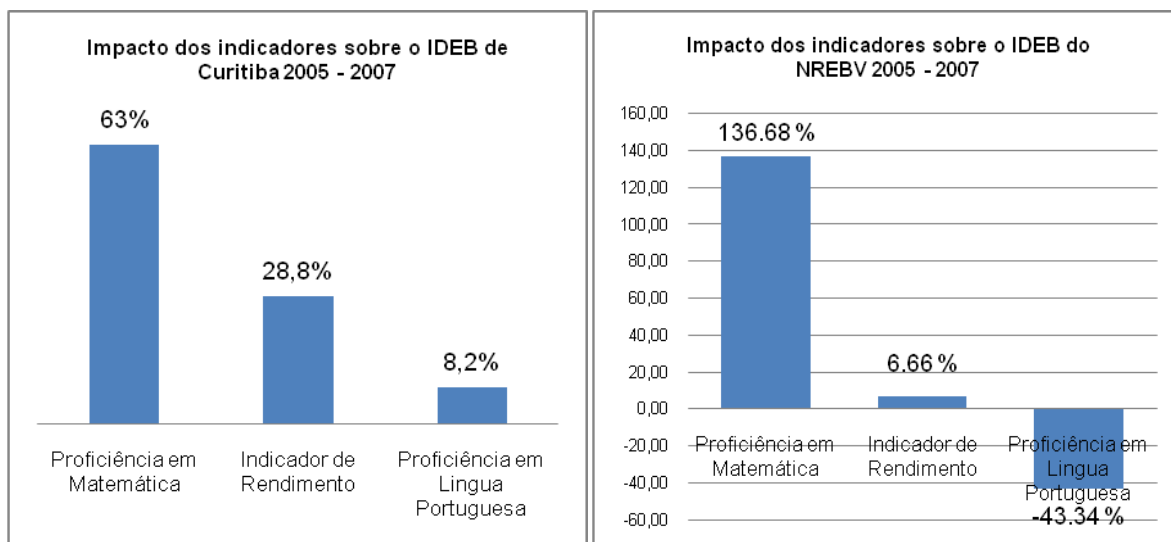


Gráfico 39. Impacto dos indicadores sobre o IDEB – NRE-BV X RMC.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Há que ser destacado o fato de o núcleo apresentar um Indicador de Rendimento médio alto, que em 2005 já era de 0,95, e em 2007 passou para 0,96, valor que só foi alcançado em 2007 pelos núcleos da Matriz e de Santa Felicidade.

Considerando que na fórmula da composição do IDEB o IR apresenta um peso superior ao das proficiências analisadas separadamente, é compreensível que o núcleo da Boa Vista, por apresentar já em 2005 um IR médio superior à média que o município de Curitiba alcançou em 2007, apresentasse uma dificuldade maior de evolução em seu índice médio, porém, de outro lado, se o valor alto do IR do núcleo limitou o crescimento do seu IDEB médio, é preciso destacar também que as proficiências contribuíram muito pouco para a melhoria do IDEB, visto que, em Língua Portuguesa, o valor médio do núcleo passou de 190,5 para 187,5, o que, como foi visto, representou um retrocesso de 1,57%, enquanto que a Matemática passou de 199,3 para 208,6, correspondente a uma evolução percentual de 4,5%.

Hoje, pelo IDEB apresentar apenas duas ondas, as escolas, núcleos ou mesmo prefeituras que apresentam um Indicador de Rendimento baixo podem, através desse indicador, melhorar matematicamente seus IDEB, pelo impacto gerado por ele. Quando esse indicador começar a estabilizar, como é o caso do NRE-BV, e a evolução do índice ficar exclusivamente sob a responsabilidade das

proficiências, a evolução do IDEB passará a apresentar movimentos menores. Esse é um dos motivos pelos quais a evolução do IDEB desse núcleo foi pequena, fato que provavelmente irá ocorrer com os outros núcleos no IDEB de 2009, pois, a partir de 2007, haverá um equilíbrio maior entre os indicadores de rendimento, deixando pouco espaço para que ele gere sobre o IDEB das escolas e núcleos o impacto que gerou de 2005 para 2007.

3.5.4 Núcleo Regional de Educação da Cidade Industrial de Curitiba (NRE-CIC)

Nesse núcleo, estão distribuídas 20 escolas, das quais 15 apresentaram melhoria no IDEB, o que corresponde a 75%, 2 escolas mantiveram o mesmo IDEB o que compreende 10% das escolas do núcleo, e 3 pioraram, representando 15% das escolas.

O Gráfico 40 apresenta o movimento do IDEB das escolas do núcleo para as duas ondas que estão sendo consideradas neste estudo, 2005 e 2007, sendo possível perceber que, das 20 escolas, apenas 8 alcançaram um IDEB igual ou superior a 5 em 2007, o que representa apenas 40% das escolas do núcleo.

O IDEB médio do núcleo foi o segundo mais baixo em 2005, e o mais baixo em 2007. Em 2005, o IDEB médio foi de 4,51, ficando à frente apenas do núcleo do Cajuru, que apresentou um índice médio de 4,48. Em 2007, foi de 4,83, sendo, em 2007, junto com o núcleo do Cajuru, um dos núcleos a apresentarem um índice médio inferior a 5,0. A melhoria em 0,33 pontos correspondeu a uma evolução de 7,51% do IDEB médio do núcleo.

No núcleo, apenas 8 das 20 escolas tiveram, em 2007, IDEB igual ou superior a 5, o que corresponde a 40% das escolas, deixando o núcleo atrás de todos os outros nesse item, encontrando proximidade nesse quesito apenas com o núcleo do Pinheirinho, onde esse item foi de 48%, sendo que das 23 escolas somente 11 alcançaram um IDEB igual ou superior a 5.

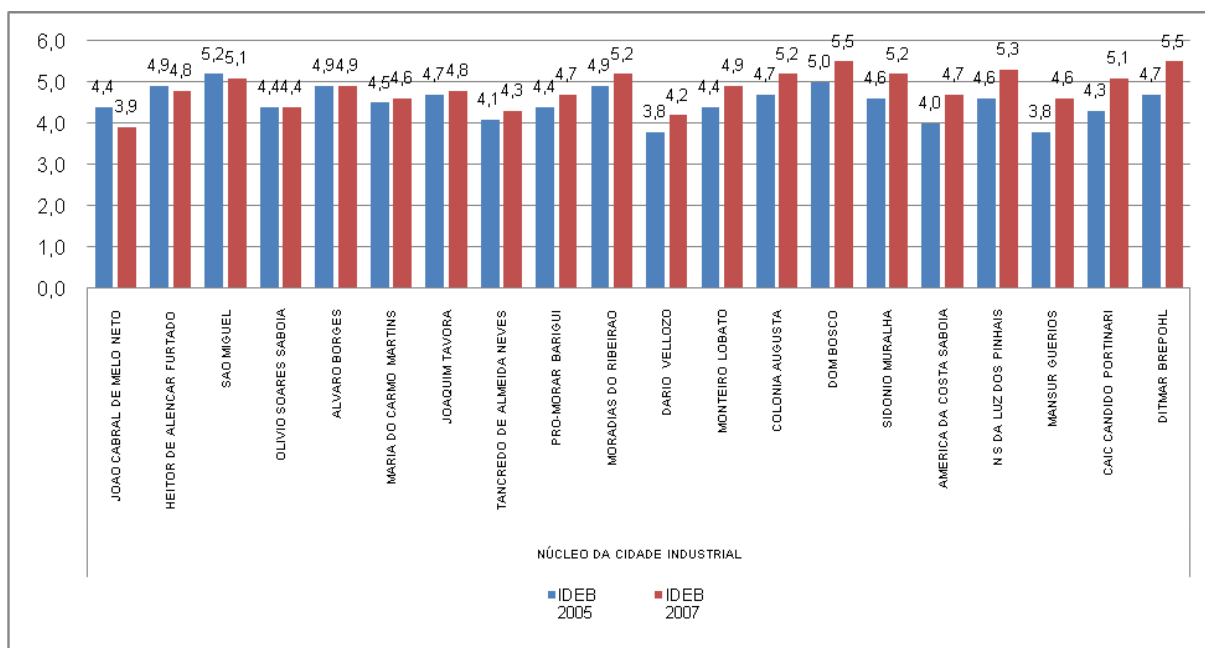


Gráfico 40. Evolução do IDEB do Núcleo Regional de Educação da CIC (NRE-CIC).
Fonte: INEP (2009a).

O impacto dos indicadores sobre o percentual de melhoria do IDEB é, assim como o núcleo o do Pinheirinho, muito próximo da média da rede. Isso pode ser observado no Gráfico 41.

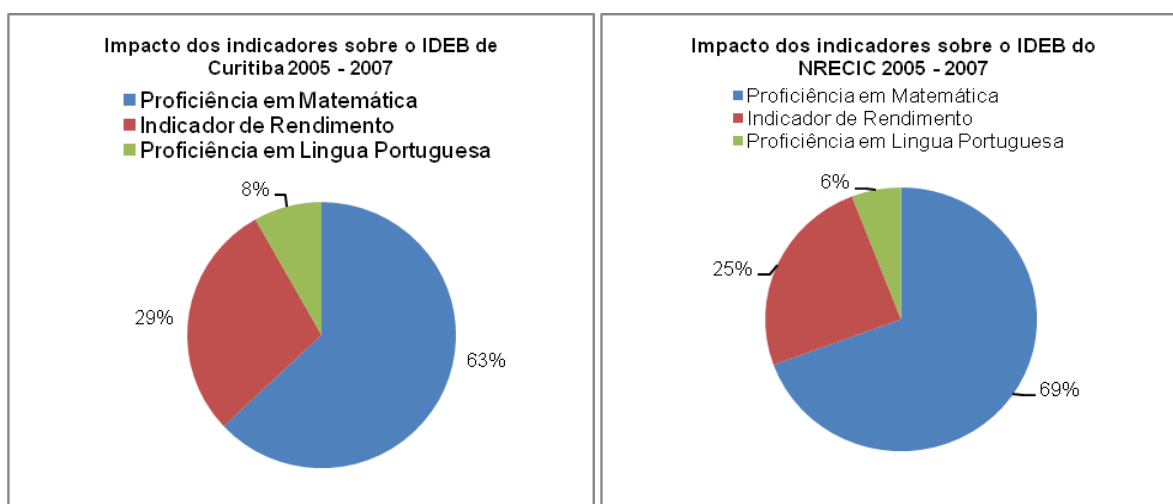


Gráfico 41. Impacto dos indicadores sobre o IDEB – NRE-CIC X RMC.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Cabe destacar positivamente o fato de o núcleo da Cidade Industrial de Curitiba ter apresentado melhoria nos três indicadores que compõem o IDEB, com destaque para a proficiência em Matemática, que respondeu por 69% dos 7,3% de evolução do IDEB do núcleo.

No Gráfico 42, é possível perceber a dispersão do Indicador de Rendimento do núcleo da Cidade Industrial, o qual teve sua média elevada de 0,92 para 0,94. Mas mesmo havendo uma evolução nesse indicador, ele apresentou um aumento na dispersão dos valores das escolas.

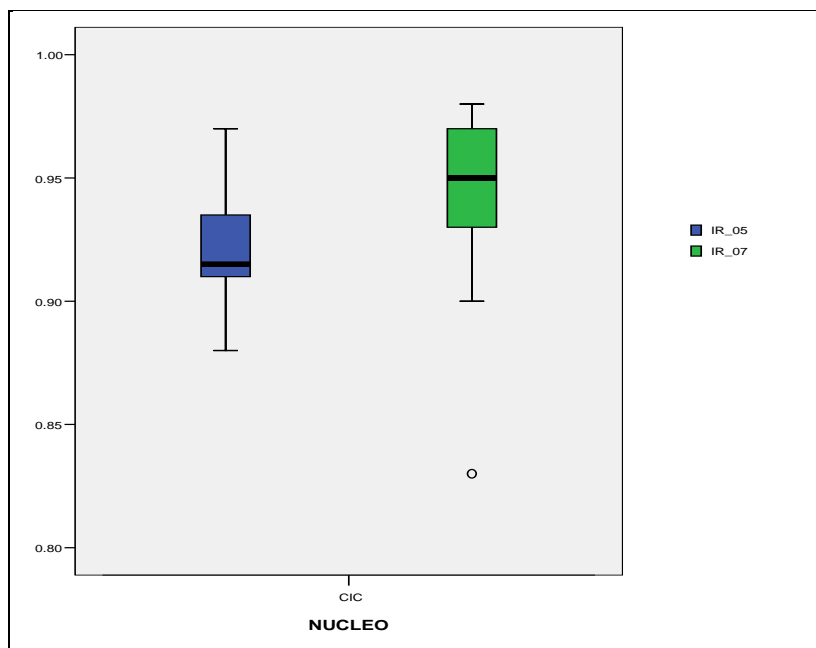


Gráfico 42. Dispersão do Indicador de Rendimento do NRE-CIC/2005 e 2007.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

O movimento apresentado pelas proficiências é caracterizado por uma melhoria da Matemática, que teve sua média elevada de 190,3 em 2005 para 202,07 em 2007. Isso representa uma evolução de 6,1%, além de ter esse indicador diminuído sua dispersão de uma onda para outra. A Língua Portuguesa passou sua média de 181,36 em 2005 para 182,37 em 2007, correspondendo a uma evolução percentual de 0,6%, mas houve um aumento da sua dispersão para as escolas do núcleo.

No Gráfico 43, são apresentadas as dispersões de ambas as proficiências, para os anos de 2005 e 2007, confirmando o que foi expresso acima.

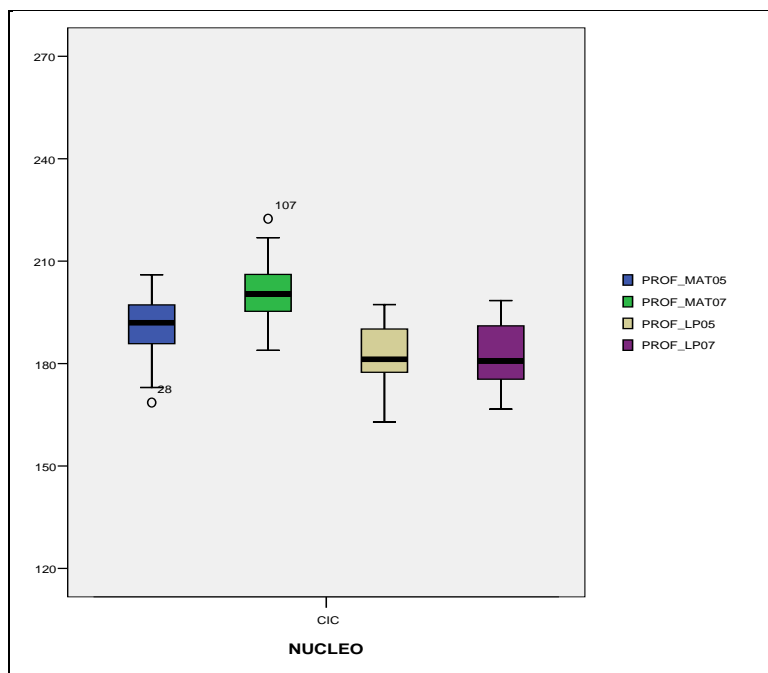


Gráfico 43. Dispersão das proficiências de Matemática e Língua Portuguesa – 2005 e 2007 para o NRE-CIC.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

3.5.5 Núcleo Regional de Educação do Cajuru (NRE-CJ)

O NRE-Cajuru é composto por 19 escolas, das quais 16 apresentaram melhora no IDEB, o que corresponde a 84%, e 3 regrediram ou mantiveram o mesmo IDEB entre 2005 e 2007, o que representa 16%.

No núcleo, 9 escolas alcançaram IDEB igual ou superior a 5, correspondendo a 47% do total das escolas.

O Gráfico 44 ainda destaca que o melhor IDEB em 2007 no núcleo foi 5,5, e o pior 4,2, sendo que o IDEB médio do núcleo passou de 4,51 em 2005 para 4,88, o que representa um crescimento de 8,28%.

O percentual de crescimento foi apenas maior que os dos núcleos da Boa Vista, Matriz e Cidade Industrial, que apresentaram percentuais correspondentes a 3,48%, 4,54% e 7,51%, respectivamente. A diferença é que o índice médio dos núcleos da Boa Vista e Matriz são 5,16 e 5,75 para o ano de 2007, sendo que o IDEB do núcleo do Cajuru é superior (em 0,05 pontos) apenas ao da Cidade Industrial, que é de 4,83.

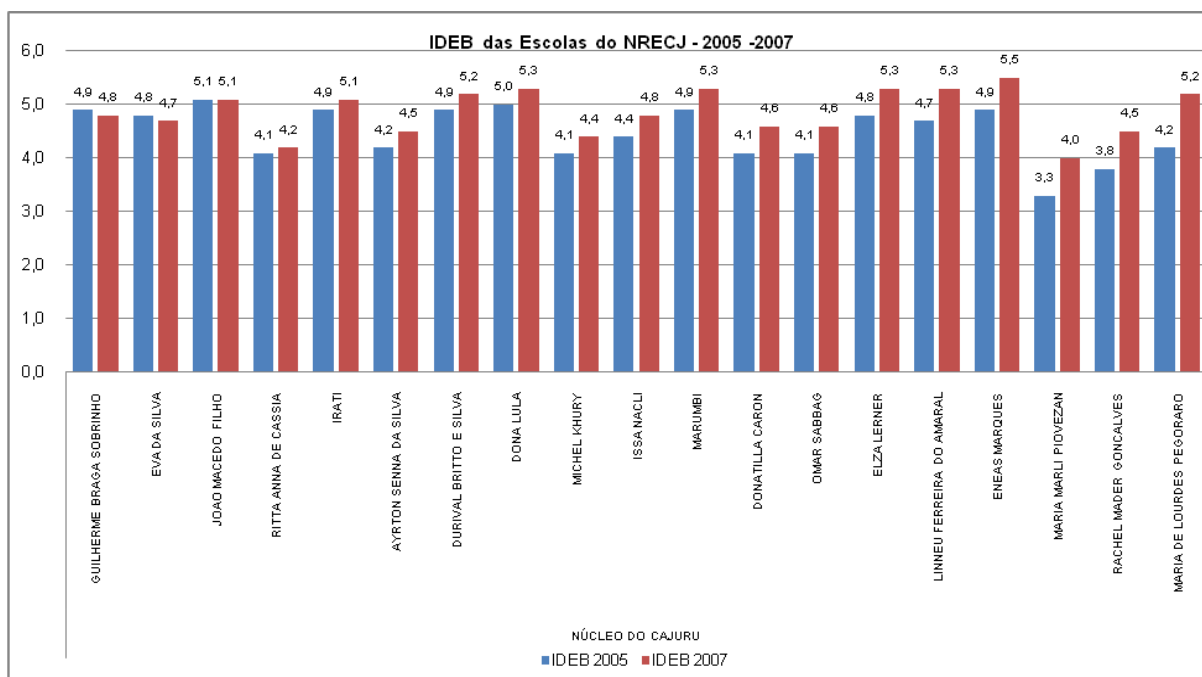


Gráfico 44. Evolução do IDEB do Núcleo Regional de Educação do Cajuru (NRE-CJ).
Fonte: INEP (2009a).

Outro fator que aproxima o núcleo do Cajuru ao da Cidade Industrial diz respeito ao impacto da proficiência em Matemática, que em ambos foi responsável por 69% da melhoria do IDEB de 2005 para 2007.

O que difere entre os dois núcleos é o impacto do Indicador de Rendimento, que, para o Cajuru, representou um impacto no crescimento do IDEB de 2005 para 2007 de 11%, e para a Cidade Industrial de 25%, uma diferença significativa em se tratando de movimentos pequenos, como o percentual de crescimento de uma medida do IDEB para outra.

Um dado positivo a ser destacado no núcleo do Cajuru diz respeito ao impacto gerado sobre a melhoria do IDEB médio do núcleo pela proficiência em Língua Portuguesa, que correspondeu a 20%.

O núcleo do Cajuru foi onde a Língua Portuguesa produziu seu impacto mais significativo, sendo que o segundo melhor impacto dessa proficiência ocorreu no núcleo do Portão, onde esse indicador foi responsável por 19,98% da melhoria do IDEB médio do núcleo.

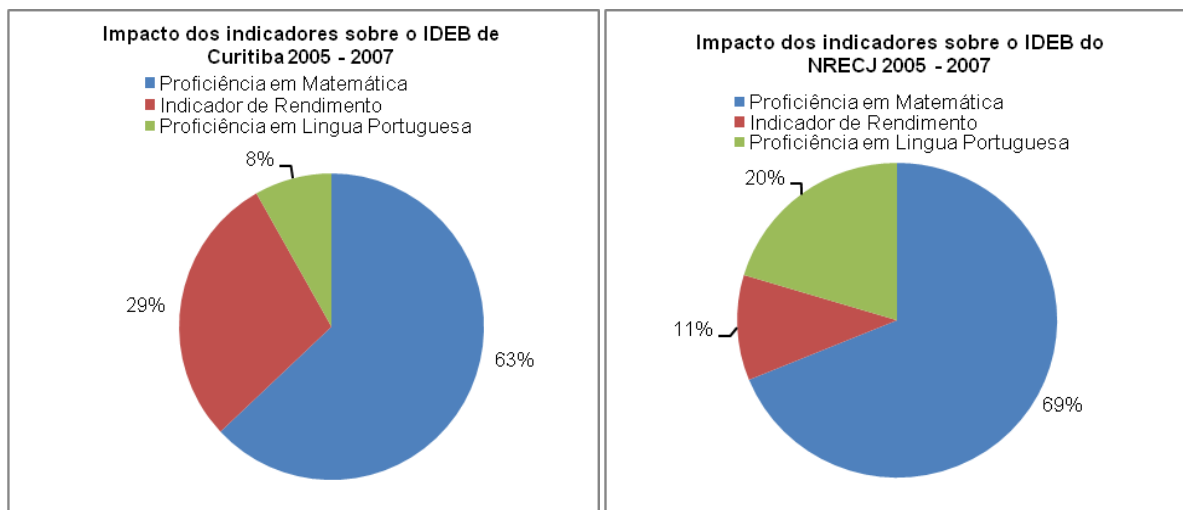


Gráfico 45. Impacto dos indicadores sobre o IDEB – NRE-CJ X RMC.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Esses dados expressam que no núcleo não houve uma ação intencional objetivando a melhoria do IDEB por meio da melhoria do IR, ficando essa melhora sob a responsabilidade do trabalho pedagógico das escolas nas duas áreas avaliadas, sendo necessário acrescentar que no núcleo do Cajuru a proficiência em Língua Portuguesa apresentou um impacto superior ao Indicador de Rendimento, sendo esse o único núcleo a apresentar essa característica.

Considerando o pequeno impacto gerado pelo IR no núcleo, cabe observar o movimento desse indicador, pois apenas 11 das 19 escolas (58%) apresentaram melhoria nesse indicador, enquanto que em 42% delas o indicador apresentou valor igual ou inferior ao apresentado em 2005.

O valor médio do IR do núcleo foi de 0,92 em 2005 e de 0,93 em 2007, correspondendo a uma evolução de 1%.

O Gráfico 46 expressa que houve uma pequena melhora nos dois sentidos analisados, o primeiro referente ao valor médio do Indicador de Rendimento, e o segundo à dispersão entre os indicadores das escolas, a qual apresentou também uma leve melhora.

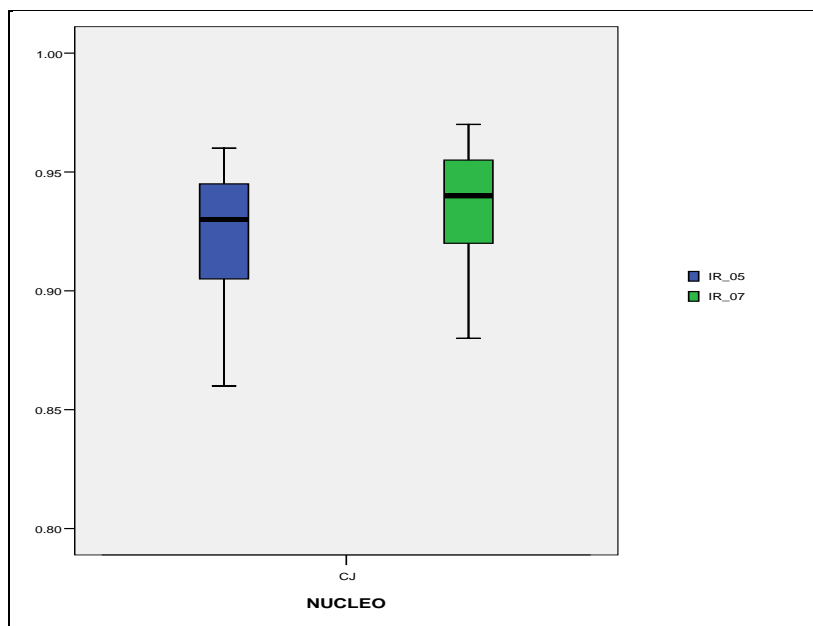


Gráfico 46. Dispersão do Indicador de Rendimento do NRE-CJ/2005 e 2007.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Considerando a característica do movimento do IR, é necessário observar qual foi o movimento apresentado pelas proficiências de Matemática e Língua Portuguesa. O Gráfico 47 contribui para isso, ao apresentar a dispersão das proficiências para os anos de 2005 e 2007.

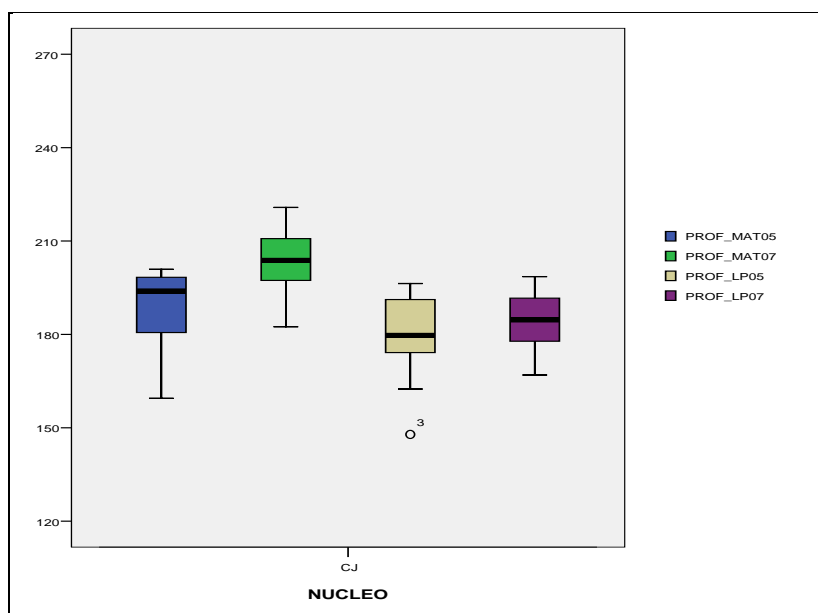


Gráfico 47. Dispersão das proficiências de Matemática e Língua Portuguesa – 2005 e 2007 para o NRE-CJ.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Mesmo considerando que o núcleo apresentou uma evolução do IDEB muito pequena, cabe destacar que os 3 indicadores que compõem o IDEB apresentaram um movimento de melhora com as mesmas características, mudando apenas a magnitude: todos melhoraram sua média e diminuíram a dispersão.

Dois pontos negativos precisam ser salientados aqui. O primeiro se refere à magnitude do impacto gerado pelos indicadores sobre o IDEB, o qual foi de apenas 8,28%, e o segundo refere-se ao próprio IDEB médio do núcleo, que ainda é baixo, não conseguindo em 2007 alcançar um valor correspondente a 5,0, alcançado apenas o valor de 4,88, o que coloca o núcleo em uma situação pouco confortável, visto que seu IDEB encontra-se abaixo da média do município, ainda que dentro da projeção do MEC para o município, que era de 4,8 para o ano de 2007.

3.5.6 Núcleo Regional de Educação da Matriz (NRE-MT)

Compõem esse núcleo 3 escolas, mas para esse estudo estão sendo consideradas somente 2, pois uma delas não tem IDEB para o ano de 2005, o que inviabilizou a sua inclusão nesta análise.

Devido ao tamanho reduzido do núcleo em número de escolas, é possível olhá-las individualmente, o que enriquece a análise, mas em contrapartida impede correlações entre as médias dos outros núcleos.

Olhando isoladamente o desempenho das duas escolas do núcleo, é perceptível a diferença entre a evolução nos respectivos IDEBs. Enquanto uma passou de 5,5 em 2005 para 5,6 em 2007, a outra partiu do mesmo índice em 2005, mas em 2007 alcançou um índice de 5,9, o que pode ser visualizado no Gráfico 48. Como consequência desses dois desempenhos, tem-se que a primeira escola evoluiu 1,81% entre as duas avaliações, enquanto que para a segunda esse movimento correspondeu a 7,27%, o que é uma diferença significativa se for considerado que ambas encontram-se situadas em região com alto nível socioeconômico.

Segundo dados do IPPUC (2009), o núcleo da Matriz tem a maior média salarial do município, correspondente a 19,24 salários mínimos.

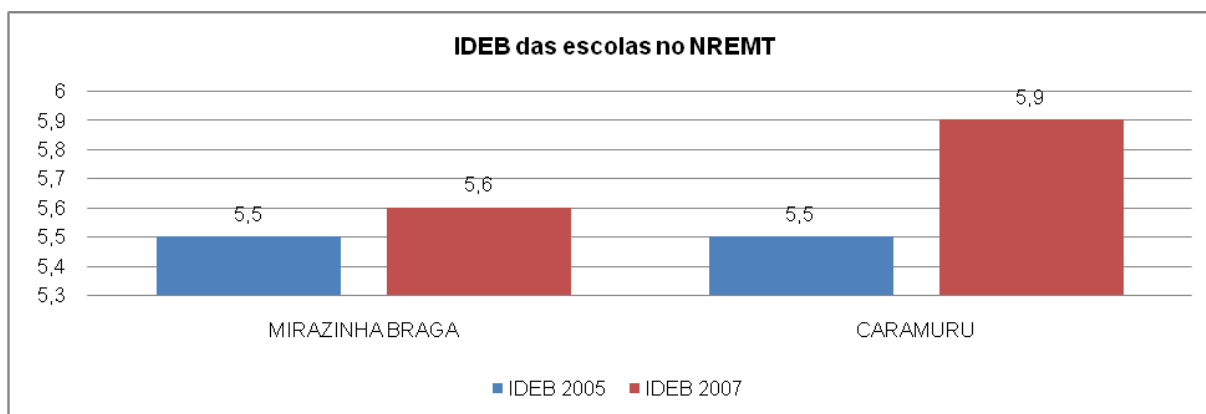


Gráfico 48. Evolução do IDEB do Núcleo Regional de Educação da Matriz (NRE-MT).
Fonte: INEP (2009a).

Considerando-se o nível socioeconômico do entorno das escolas, era de se esperar que ambas tivessem apresentado uma evolução parecida, pois, como afirma Brandão (1983), um dos poucos consensos dos estudos que têm buscado perceber o efeito das escolas sobre o aprendizado dos alunos diz respeito à importância do nível socioeconômico.

Desde os resultados do Relatório Coleman, que concluiu que a escola não fazia diferença, expressando que “*entre os fatores responsáveis pelas diferenças, os que são subordinados aos ditames das autoridades educacionais são os menos importantes*” (BROOKE; SOARES, 2008, p. 16), passando por Jencks, que concluiu com seus estudos que “*as escolas servem primeiramente para legitimizar [sic] a desigualdade e não criá-la*” (JENCKS, 2008, p. 50), até as pesquisas mais recentes, cujo objetivo tem se centrado em mensurar a magnitude dos efeitos das escolas sobre a aprendizagem dos alunos, o nível socioeconômico tem respondido por parte significativa desse processo.

Para Murillo Torrecilla, esse impacto do nível socioeconômico é estimado em até 80%, visto que, para esse autor, o efeito da escola sobre o aprendizado varia entre 10 e 20% (MURILLO TORRECILLA, 2005a, p. 281; 2008a, p. 2). Ele ainda ressalta que “*é possível que o elemento que apresente maior relação com o rendimento dos alunos e ao nível educativo máximo que eles alcançam seja o nível cultural de seus pais e, em especial, da mãe*” (MURILLO TORRECILLA *et al.*, 2007, p. 288).

No Brasil, os dados apontam para um efeito mais significativo por parte da escola, segundo Cesar, Soares e Mambrini (1999). Olhando os dados do SAEB de

1995, esses autores afirmam que, ao ser considerado apenas o potencial do que ocorre no interior dos muros da escola, a *“variabilidade entre as notas dos alunos poderá diminuir em até aproximadamente 50%”* (CESAR, SOARES e MAMBRINI, 1999, p. 28). Franco (2008) expressa que análises feitas por Albernaz e colegas, em 2002, com os dados do SAEB de 1999, detectaram que *“o efeito do nível socioeconômico atua tanto na produção de diferenças entre escolas (eficácia) como também dentro delas (equidade)”* (FRANCO, 2008, p. 493).

Retornando aos dados do núcleo da Matriz, apesar de o IDEB de uma escola ter apresentado uma evolução mais significativa, passando de 5,5 para 5,9, enquanto a outra passou de 5,5 para apenas 5,6, há nos indicadores muita semelhança.

As duas escolas apresentaram um impacto negativo na proficiência em Língua Portuguesa, com uma das escolas apresentando em 2005 uma proficiência de 209, retroagindo em 2007 para 207 pontos. A segunda escola teve em 2005 uma proficiência de 207 e passou para 205 em 2007. Ambas reduziram em 2 pontos sua proficiência em Língua Portuguesa entre uma avaliação e outra.

O segundo indicador, a proficiência em Matemática, também é muito parecido entre as duas escolas, sendo 211 e 217 para uma escola e 211 e 226 para a outra.

A diferença mais significativa está no Indicador de Rendimento, que passou de 0,95 para 0,96 na primeira escola e na segunda de 0,95 para 0,97.

É interessante observar que a escola que tem o melhor Indicador de Rendimento também apresentou as melhores proficiências, o que expressa que o movimento de melhoria do Indicador de Rendimento tem caminhado junto com a aprendizagem dos alunos, pelo menos nessa escola e em Matemática.

No Gráfico 49 pode-se perceber o quanto impactou negativamente a proficiência em Língua Portuguesa, sendo consequência do desempenho das duas escolas, como já mencionado.

Já a proficiência em Matemática teve todo seu potencial de impacto afetado pelo desempenho negativo apresentado pela proficiência em Língua Portuguesa.

O Gráfico 49 expressa também que não há similitude entre o desempenho da média da rede municipal para com o núcleo da Matriz, exceto o fato de que nos dois casos é a proficiência em Matemática que impacta mais significativamente na melhoria do IDEB.

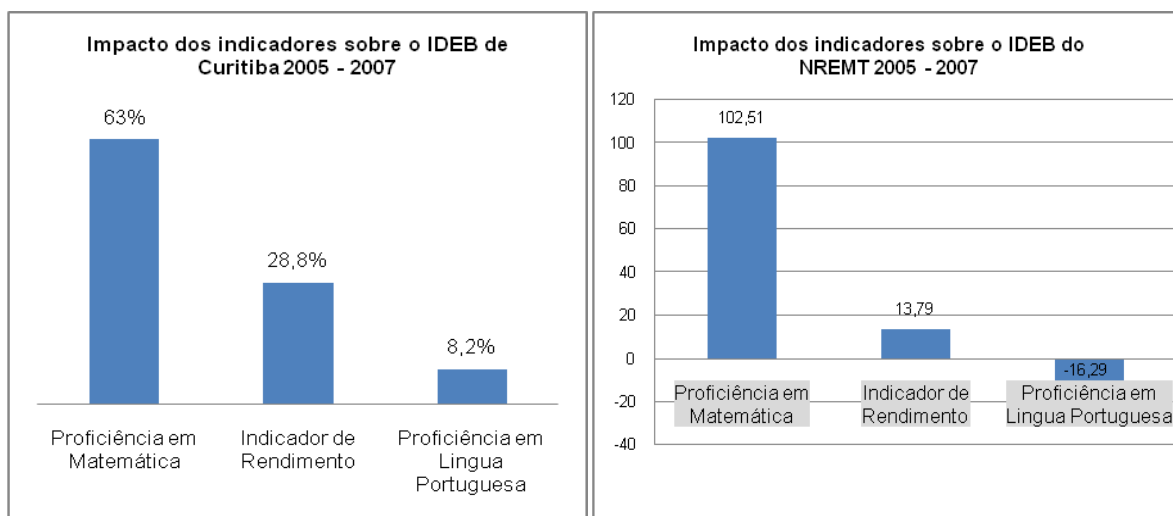


Gráfico 49. Impacto dos indicadores sobre o IDEB – NRE-MT X RMC.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Considerando que são apenas duas escolas que representam o núcleo nesta pesquisa, as análises referentes à dispersão dos indicadores do IDEB ficam comprometidas, valendo para esse caso as análises feitas acima, as quais consideram que, levando-se em conta o entorno das duas escolas, ambas deveriam apresentar um desempenho próximo. Nesse caso, parece que o diferencial encontra-se no interior dos muros da escola.

3.5.7 Núcleo Regional de Educação do Pinheirinho (NRE-PN)

O NRE-PN é o maior núcleo em número de escolas, sendo composto por 23 escolas, das quais 19 (82,6%) melhoraram o IDEB de 2005 para 2007, 1 permaneceu igual (4,3%) e 3 (13%) tiveram em 2007 um IDEB menor do que o de 2005.

Em 2007, apenas 8 escolas apresentaram IDEB igual ou acima de 5, o que contribuiu para que o IDEB médio do núcleo ficasse em 4,91, apresentando uma melhora entre uma onda e outra de 8,89%.

O Gráfico 50 mostra o IDEB das escolas do núcleo para os anos de 2005 e 2007, onde é possível perceber que todas as escolas do núcleo apresentaram índices inferiores a 6,0.

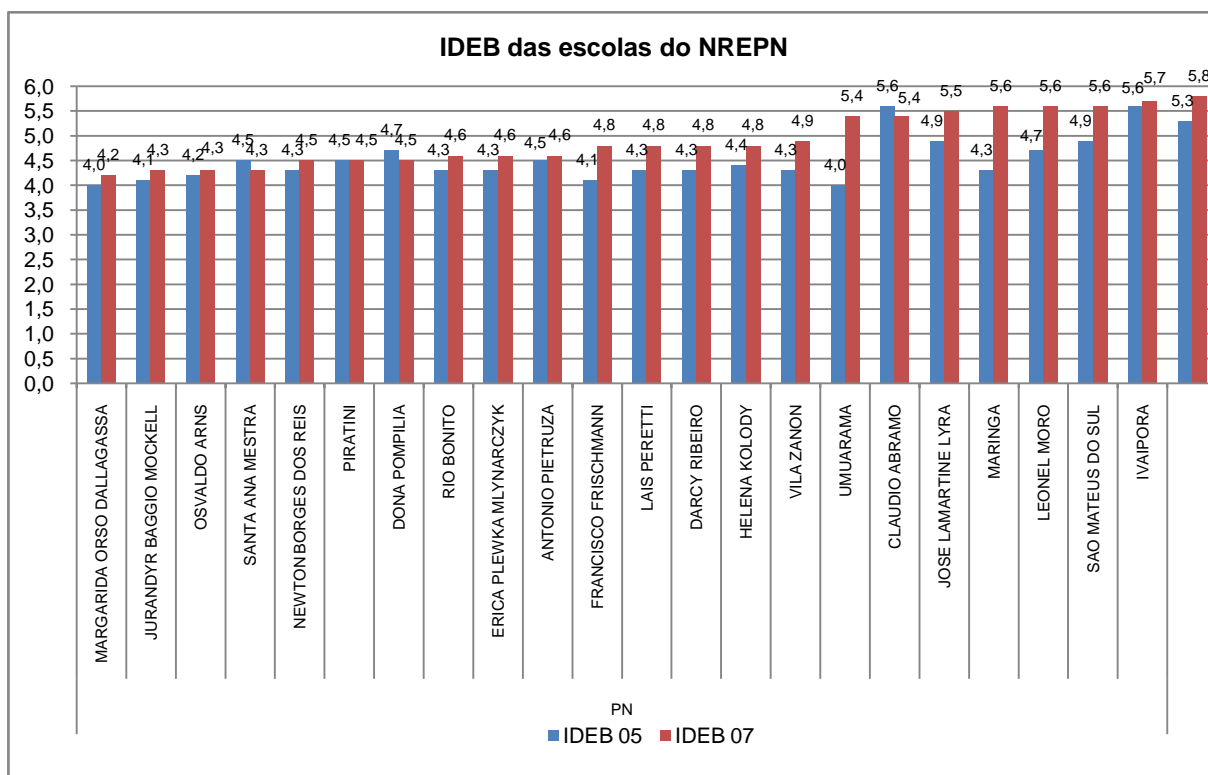


Gráfico 50. Evolução do IDEB do Núcleo Regional de Educação do Pinheirinho (NRE-PN).
Fonte: INEP (2009A).

O núcleo do Pinheirinho é o que mais se aproxima da forma como ocorreu o movimento de melhora do IDEB da rede municipal toda, o que pode ser observado no Gráfico 51, onde é possível perceber que, para o núcleo do Pinheirinho, o IR foi responsável por 29% da melhoria do IDEB. Já a proficiência em Matemática respondeu por 66%, ficando a Língua Portuguesa com a responsabilidade de apenas 5% da melhora do IDEB do núcleo.

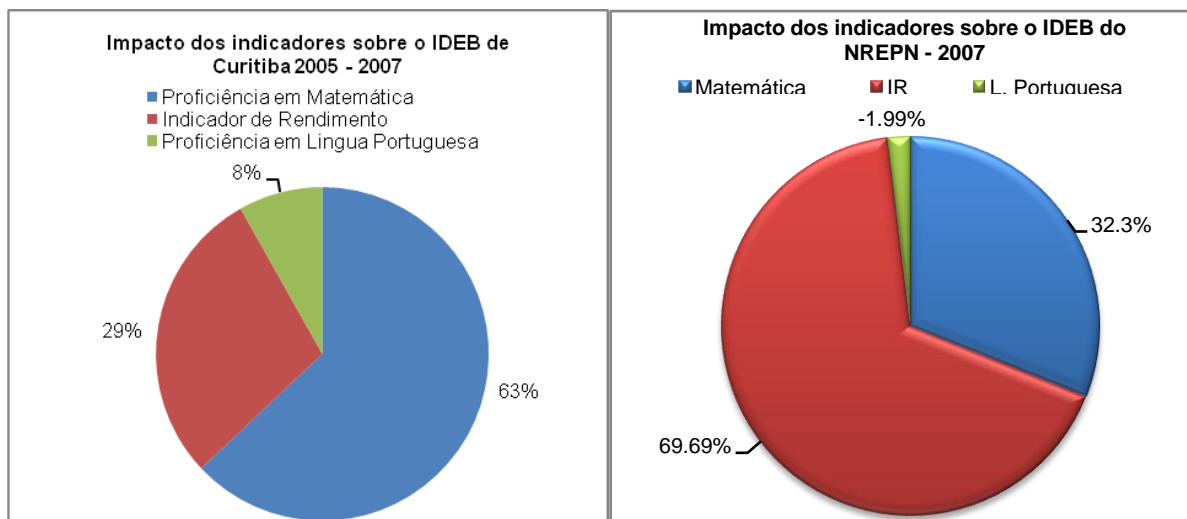


Gráfico 51. Impacto dos indicadores sobre o IDEB – NRE-PN X RMC.
 Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

O núcleo do Pinheirinho é mais um caso em que a proficiência em Língua Portuguesa agiu inibindo o potencial de crescimento do IDEB. Em 2005, a proficiência média do núcleo foi de 182,71, retrocedendo em 2007 para 182,30, o que correspondeu percentualmente a uma ação percentual negativa sobre o indicador de -0,22%, impactando negativamente sobre o IDEB na ordem de -1,99%.

Analisando o desempenho dos indicadores frente ao critério de dispersão, percebe-se uma manutenção desta para o Indicador de Rendimento, mas houve melhora da mediana e da média entre as duas avaliações, sendo que o IR médio do núcleo passou de 0,912 em 2005 para 0,942, aproximando-se da média da rede, que foi de 0,948.

Esses dados deixam transparecer que, por um lado, o IR apresentou um movimento de melhoria importante, mas, por outro, tal movimento não conseguiu gerar impacto na diminuição da distância entre os piores valores e os melhores, o que pode ser observado no Gráfico 52.

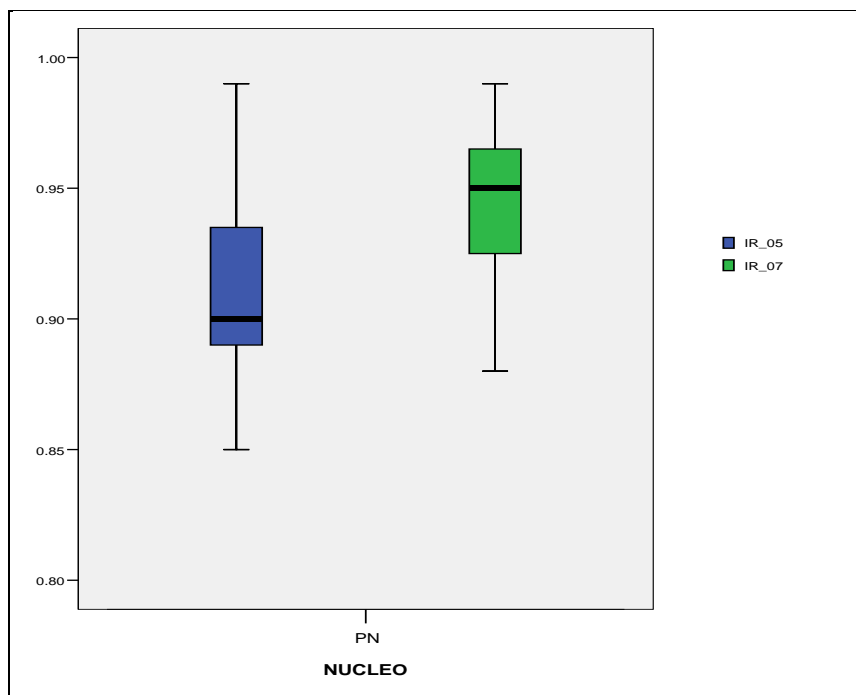


Gráfico 52. Dispersão do Indicador de Rendimento – 2005 e 2007 para o NRE-PN.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

No desempenho das proficiências, houve um movimento diferente para a Matemática e para a Língua Portuguesa. A primeira apresentou um aumento do desvio padrão, que em 2005 correspondia a 9,35 e passou para 13,19 em 2007, caracterizando uma ampliação da dispersão no núcleo dessa proficiência. Cabe ressaltar que esse desvio padrão só é inferior ao apresentado pelos núcleos da Boa Vista, que foi de 10,36 para 18,37, e do Portão, que em 2005 apresentou um desvio padrão de 19,20, tendo sido já em 2005 o núcleo com a maior dispersão nessa proficiência, aumentando essa distância para um valor de desvio padrão em 2007 correspondente a 23,06. Isso significa que esses três núcleos foram os que apresentaram valores de dispersão para a proficiência em Matemática mais críticos.

Quanto à proficiência em Língua Portuguesa, pode-se observar que, enquanto a média do núcleo evoluiu positivamente de 180 pontos em 2005 para 184,26 em 2007, o que correspondeu a uma melhoria desse indicador de 2,36%, a mediana do núcleo para 2005 foi de 182,31 para 178,28, aumentando também a dispersão entre as duas avaliações.

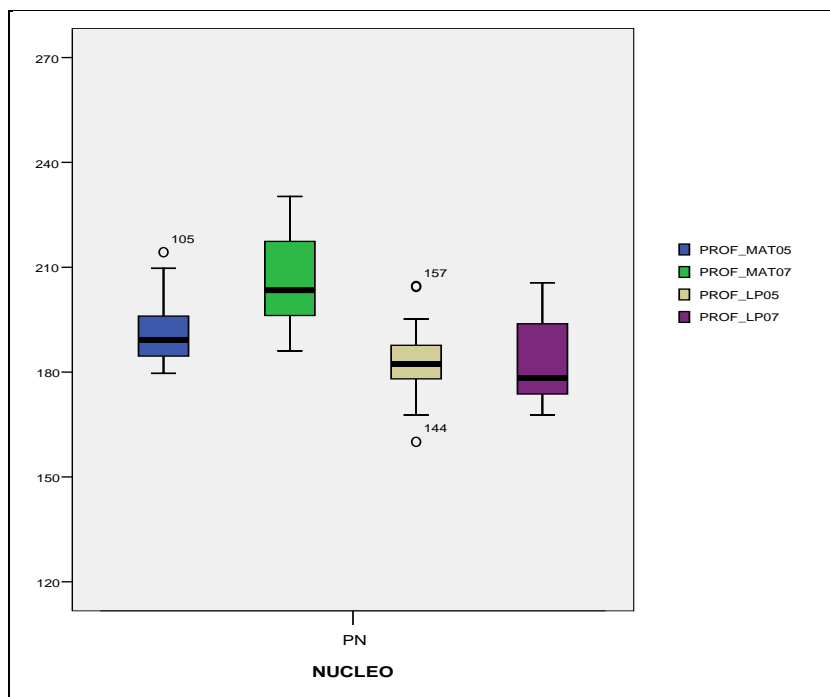


Gráfico 53. Dispersão das proficiências de Matemática e Língua Portuguesa – 2005 e 2007 para o NRE-PN.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

3.5.8 Núcleo Regional de Educação do Portão (NRE-PR)

Esse núcleo é representado por 21 escolas, e todas melhoraram o IDEB de 2005 para 2007. Porém, para os indicadores que compõem o IDEB, o movimento foi mais disforme.

A escola com o melhor IDEB em 2007 em Curitiba pertence a esse núcleo, além de ser a escola que apresenta as melhores proficiências em Matemática (265) e Língua Portuguesa (240), representando também a melhor nota média padronizada de 0 a 10, que é de 7,41. O único indicador em que a escola é ultrapassada é o de rendimento.

Das 21 escolas do núcleo, 13 (72,2%) apresentaram em 2007 um IDEB igual ou superior a 5, o que contribuiu para que o IDEB médio do núcleo fosse de 5,48, ficando atrás apenas do núcleo da Matriz (5,7).

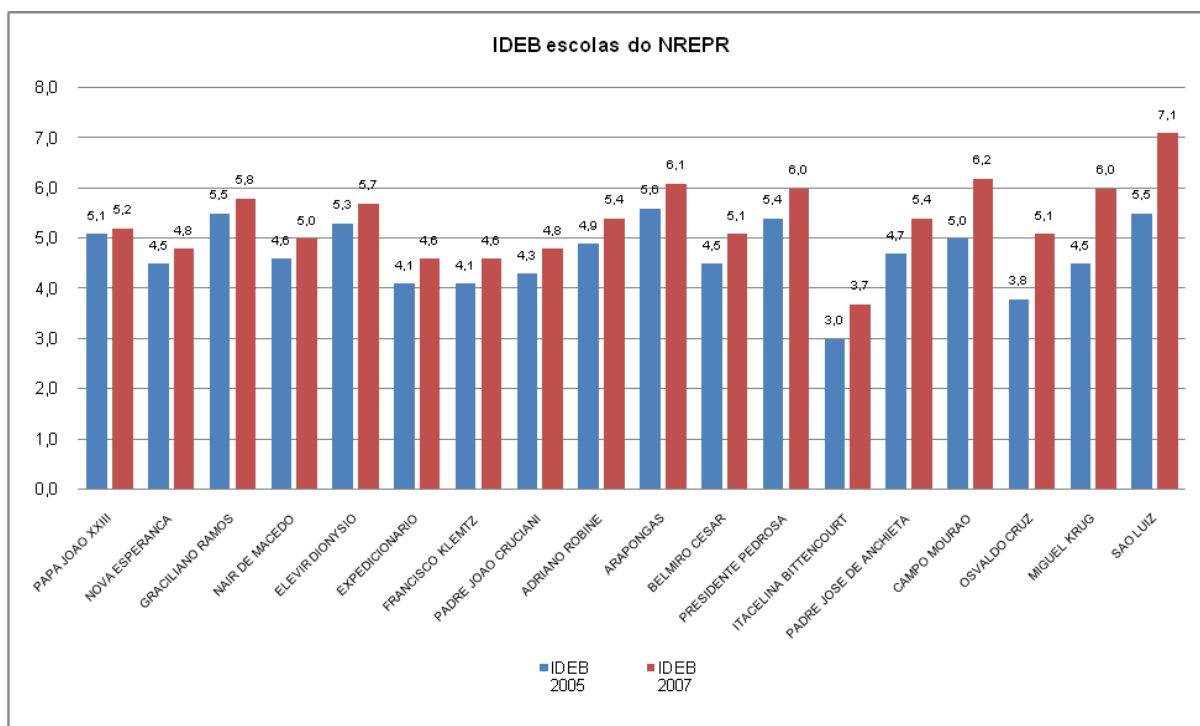


Gráfico 54. Evolução do IDEB do Núcleo Regional de Educação do Portão (NRE-PR).
Fonte: INEP (2009a).

O núcleo apresenta o segundo melhor desempenho médio na proficiência em Língua Portuguesa, sendo este de 199,91 pontos, atrás do núcleo da Matriz, cuja proficiência média em Língua Portuguesa foi de 206,3. A terceira melhor proficiência média em Língua Portuguesa foi alcançada pelo núcleo de Santa Felicidade, com 192,44 pontos, seguido pelo Boqueirão, que obteve 192,24 pontos nessa proficiência.

Em Matemática, o núcleo também ficou atrás apenas do núcleo da Matriz, sendo que o Portão apresentou uma proficiência média de 220,73 pontos em 2007, enquanto que para o núcleo da Matriz esse valor correspondeu a 222,33. Novamente, esses núcleos foram seguidos por Santa Felicidade, com uma média de 215,86, e Boqueirão, com 213,86.

O Gráfico 55 representa o impacto dos indicadores sobre a melhoria do IDEB médio do núcleo do Portão, chamando a atenção o fato de ser o único núcleo em que o Indicador de Rendimento apresentou um impacto superior à proficiência em Matemática: o IR impactou em 42,23% sobre a melhoria do IDEB, enquanto a proficiência em Matemática respondeu por 37,79%.

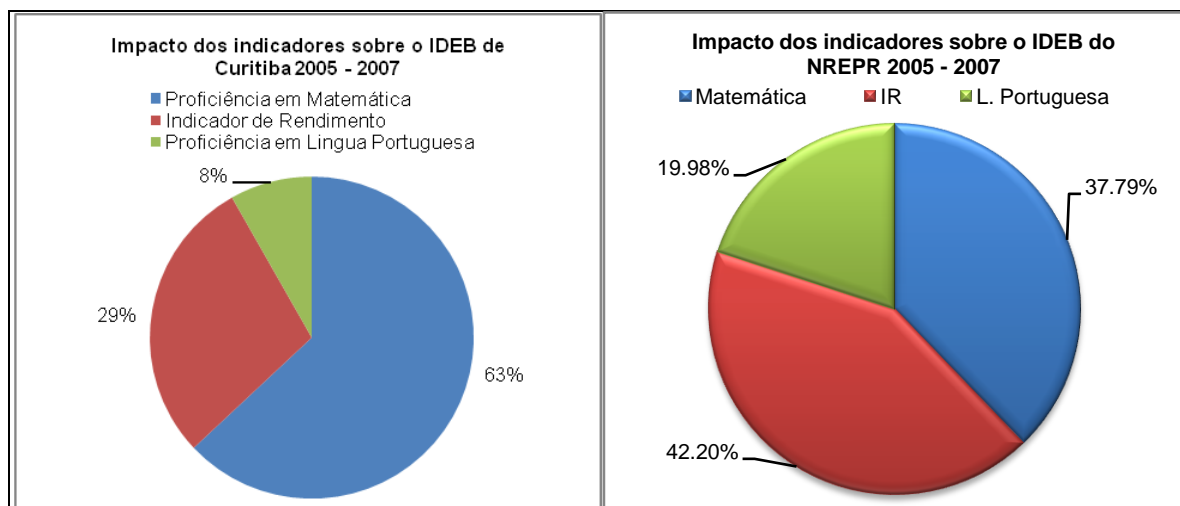


Gráfico 55. Impacto dos indicadores sobre o IDEB – NRE-PR X RMC.
 Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Em magnitude, o impacto do IR ficou atrás apenas do núcleo do Bairro Novo, onde esse indicador foi responsável por 49% da evolução do IDEB, contra os 42,20% apresentados pelo núcleo do Portão, seguidos de perto pelo Boqueirão, cujo IR respondeu por 40,95% da melhoria do IDEB.

Observando os dados do núcleo do Portão, apresentados de forma desagregada, é possível perceber que o Indicador de Rendimento agiu de forma consistente para a melhoria do IDEB, o que levanta novamente a hipótese do uso do Indicador de Rendimento como forma de melhoria do índice.

Cabe analisar a dispersão apresentada pelos indicadores do IDEB para o núcleo do Portão. O Gráfico 56 ajuda a visualizar que o IR apresentou uma melhoria significativa, o que já havia sido considerado ao ser analisado o seu impacto sobre o IDEB, mas tal melhoria não veio acompanhada da melhoria da dispersão, a qual apresentou um movimento de ampliação da distância entre os piores e os melhores IR, sendo que o desvio padrão desse indicador ficou atrás apenas do núcleo da Cidade Industrial, que foi de 0,036, enquanto que, para o núcleo do Portão, esse valor foi de 0,030, seguido pelo núcleo do Pinheirinho, cujo valor foi de 0,029.

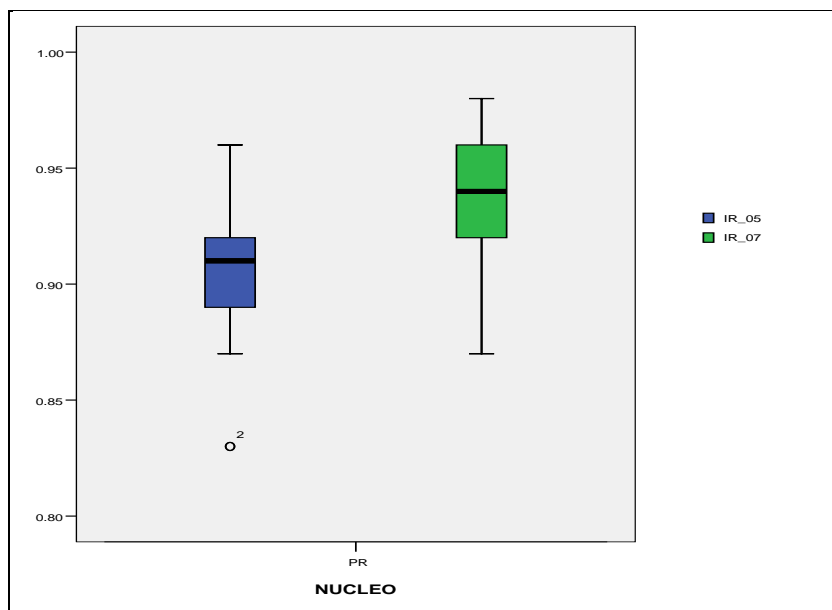


Gráfico 56. Dispersão do Indicador de Rendimento – 2005 e 2007 para o NRE-PR.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Quanto às proficiências, tanto em Matemática como em Língua Portuguesa, o movimento de ampliação entre o melhor e o pior valor também caracterizou o desempenho do núcleo. Como consequência, os 3 indicadores contribuíram significativamente para que o núcleo apresentasse a maior dispersão entre os núcleos em se tratando do IDEB. O desvio padrão correspondeu a 0,80, enquanto que o segundo pior valor diz respeito ao núcleo da Boa Vista, com 0,69. Os melhores resultados referentes ao desvio padrão do IDEB dos núcleos são do núcleo da Matriz, com 0,21, mas, como já mencionado anteriormente, por ser constituído de apenas duas escolas, esse valor coincide com o maior e o menor.

O segundo melhor desempenho referente ao desvio padrão do IDEB dos núcleos é do Boqueirão, com 0,36, seguido pelo núcleo de Santa Felicidade, com 0,37.

O Gráfico 57 constitui-se numa representação dos dados de dispersão das proficiências de Matemática e Língua Portuguesa, em que é possível confirmar que as duas proficiências, se por um lado apresentaram um movimento positivo de melhoria, por outro contribuíram para ampliar a diferença entre as escolas do núcleo.

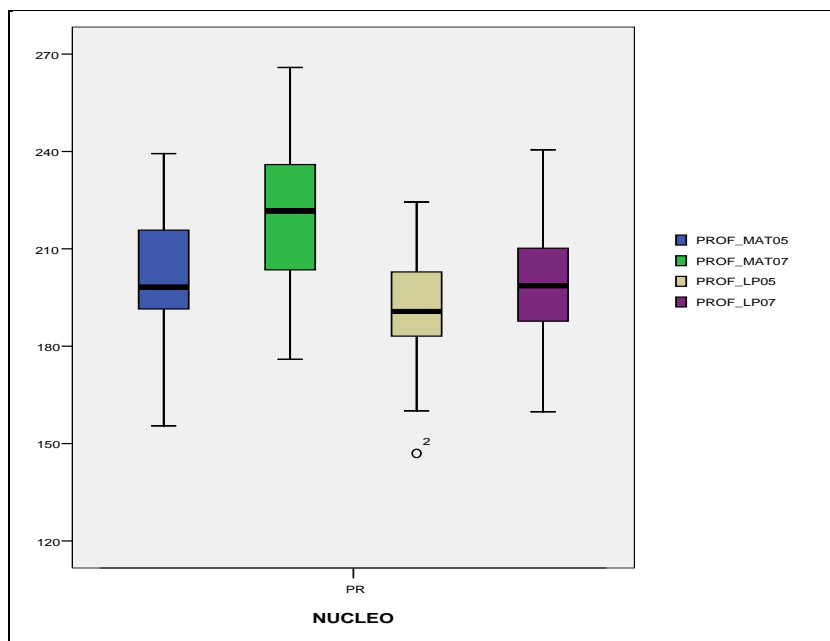


Gráfico 57. Dispersão das proficiências de Matemática e Língua Portuguesa – 2005 e 2007 para o NRE-PR.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

3.5.9 Núcleo Regional de Educação de Santa Felicidade (NRE-SF)

O NRE-SF apresenta 17 escolas, e o seu IDEB passou de 4,9 em 2005 para 5,4 em 2007.

Das escolas do núcleo, 15 melhoraram e 2 pioraram seu IDEB entre 2005 e 2007, o que corresponde a 88,23% e 11,76%, respectivamente, sobre o total das escolas do núcleo.

Também foram 15 as escolas que apresentaram, em 2007, IDEB igual ou superior a 5, o que contribuiu para que o índice médio do núcleo ficasse acima de 5, mais exatamente 5,37.

A proficiência em Matemática apresentou melhora em 15 escolas, e o Indicador de Rendimento em 16. Destou desse movimento apenas a proficiência em Língua Portuguesa, que apresentou melhora entre as duas ondas apenas em 7 escolas, o que corresponde a 42,17%.

Os dados apresentados acima podem ser confirmados no Gráfico 58, que apresenta o IDEB das escolas do núcleo para os anos de 2005 e 2007.

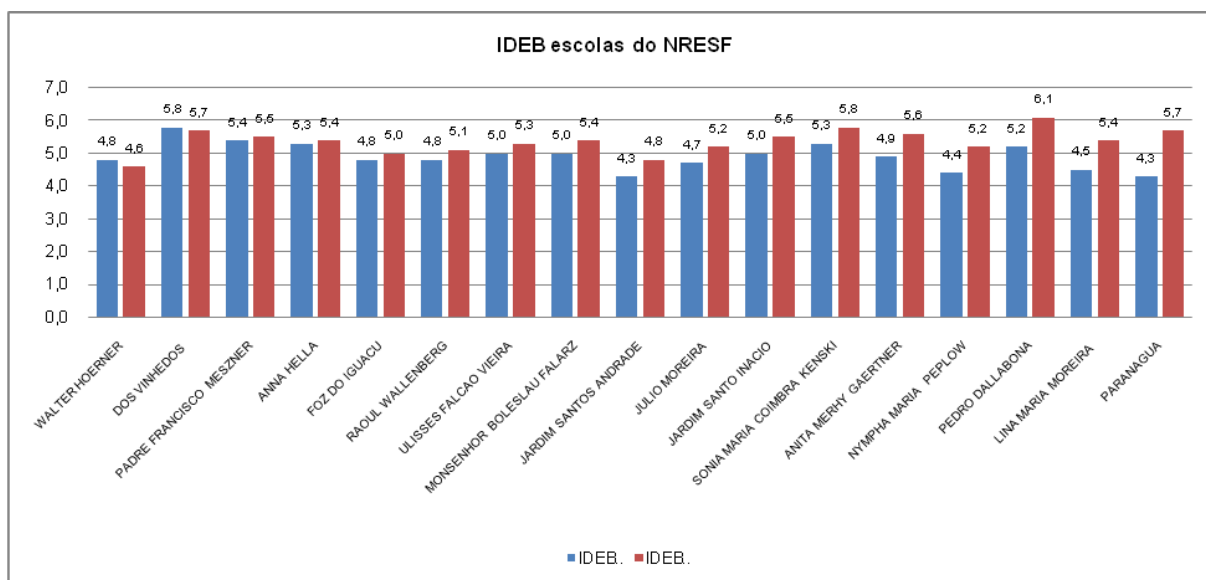


Gráfico 58. Evolução do IDEB do Núcleo Regional de Educação de Santa Felicidade (NRE-SF).
Fonte: INEP (2009a).

A análise desmembrada dos indicadores do IDEB para o núcleo de Santa Felicidade mostra que o impacto mais significativo sobre a melhoria do IDEB foi causado pela proficiência em Matemática, sendo esse indicador responsável por 61% dos 0,45 pontos que o IDEB médio do núcleo cresceu.

O impacto do Indicador de Rendimento foi de 36%, e a proficiência em Língua Portuguesa respondeu por 3% apenas.

Mesmo não sendo idêntico, pode-se perceber que o movimento de melhora do núcleo encontra-se replicado na rede municipal de Curitiba, visto que a ordem dos indicadores no impacto é a mesma, e que os três indicadores moveram-se positivamente. Por fim, existe ainda proximidade entre a média do impacto dos indicadores da rede e os indicadores do núcleo, como representado no Gráfico 59.

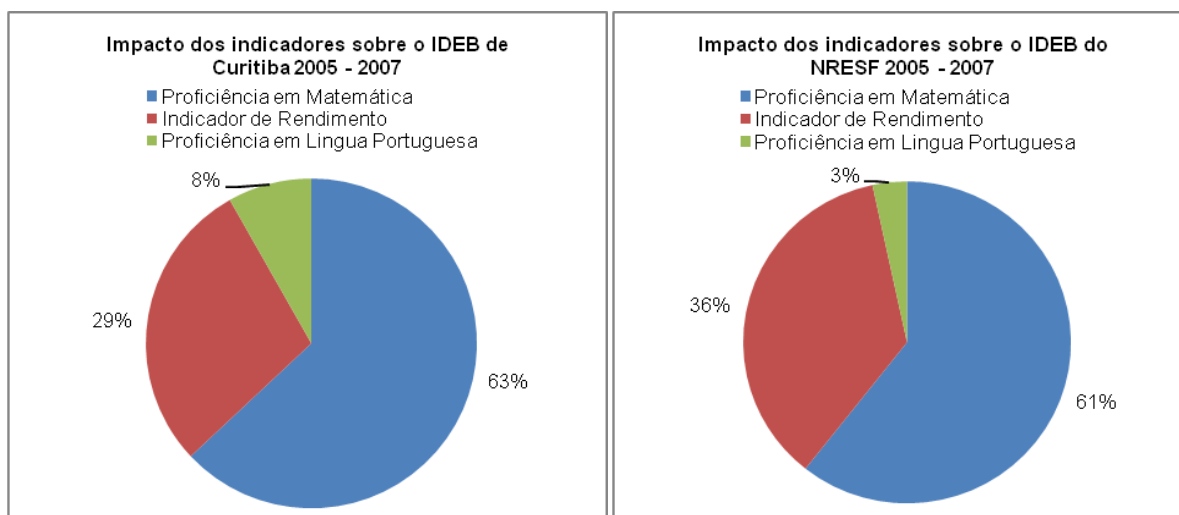


Gráfico 59. Impacto dos indicadores sobre o IDEB – NRE-SF X RMC.
 Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Quanto à dispersão apresentada pelos indicadores, pode-se afirmar que dois dos três indicadores que compõem o IDEB apresentaram uma diminuição entre 2005 e 2007.

O primeiro movimento de diminuição das diferenças pode ser observado no Gráfico 60, onde encontram-se representadas as dispersões do Indicador de Rendimento em 2005 e 2007 para o núcleo.

Cabe ser destacado o fato de o núcleo apresentar em 2007 um IR médio de 0,961, ficando atrás somente do núcleo da Matriz, com 0,965, sendo seguido pelo núcleo da Boa Vista, onde esse indicador apresentou em 2007 um valor médio de 0,9609.

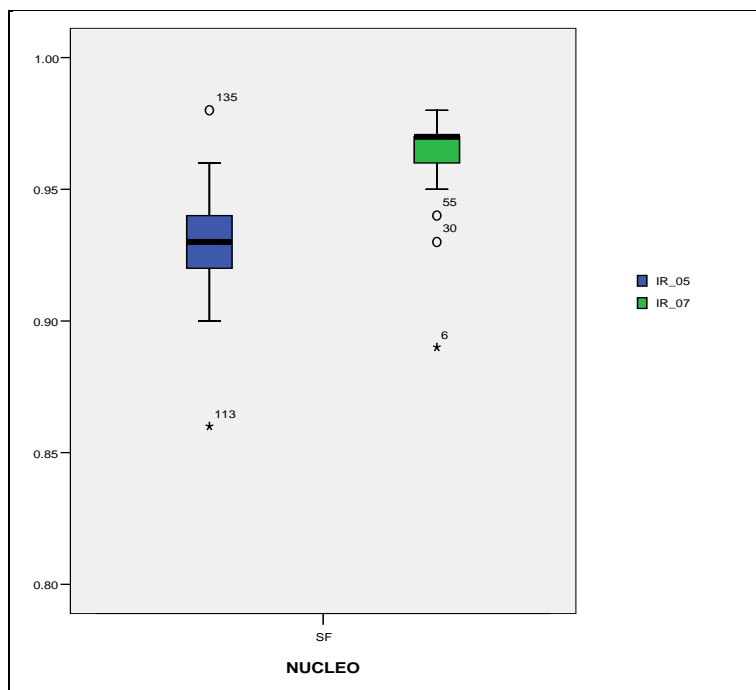


Gráfico 60. Dispersão do Indicador de Rendimento – 2005 e 2007 para o NRE-SF.
 Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

No Gráfico 61, encontra-se representada a dispersão das proficiências em Matemática e Língua Portuguesa, para o que é possível afirmar que, enquanto a primeira apresentou aumento, a segunda movimentou-se no sentido da diminuição entre as diferenças apresentadas em 2005.

A média da proficiência em Matemática para o núcleo de Santa Felicidade passou de 201,31, a segunda melhor em 2005, para 215,86 em 2007, quando sua proficiência média passou a ser a terceira maior entre os núcleos de Curitiba.

Já a proficiência em Língua Portuguesa, apesar de apresentar uma evolução muito tímida, passando de 191,61 em 2005 para 192,44, compõe o grupo dos 5 núcleos que apresentaram evolução positiva nesse indicador entre 2005 e 2007. São eles: Boqueirão, que passou de 189,11 para 192,24; Cajuru, de 180,00 para 184,26; CIC, de 181,36 para 182,37; Portão, de 190,63 para 199,91; e Santa Felicidade como os valores mencionados acima.

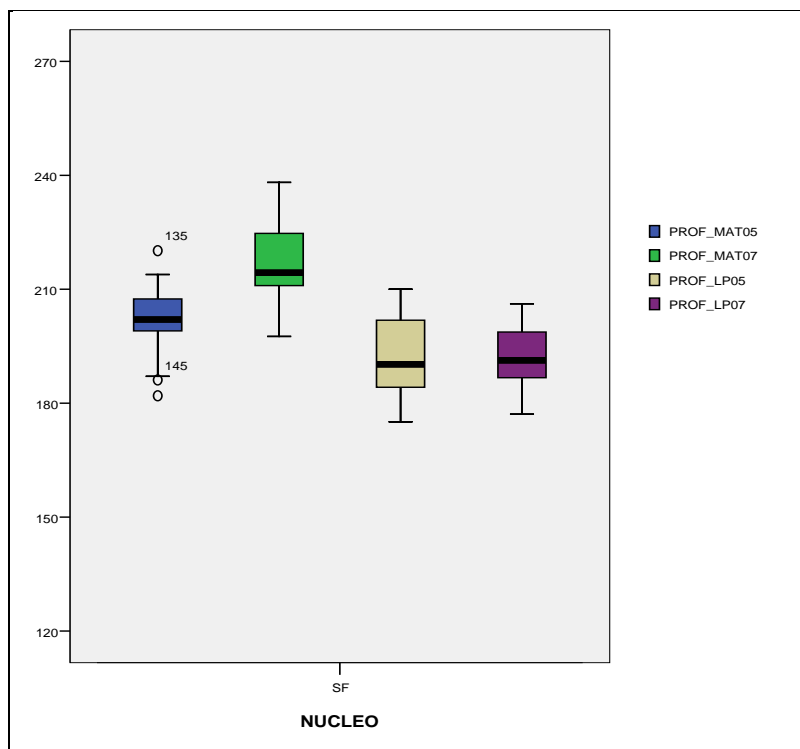


Gráfico 61. Dispersão das proficiências de Matemática e língua Portuguesa – 2005 e 2007 para o NRE-SF.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Considerando a análise feita sobre o movimento do IDEB dos 9 núcleos regionais de educação do município de Curitiba, pode-se perceber que a melhoria do IDEB ocorrida entre 2005 e 2007 foi motivada principalmente pelo desempenho dos alunos nas avaliações de Matemática.

A proficiência em Matemática respondeu em 8 dos 9 núcleos pela parte mais significativa da melhoria dos respectivos IDEB, expressando que há uma ação ocorrendo, a qual tem potencializado a melhoria desse indicador. Infelizmente, o mesmo não se pode dizer da Língua Portuguesa, que apresentou impacto insignificante na melhoria do IDEB de Curitiba, acusando regressão em 3 dos 9 núcleos regionais entre os dois momentos avaliados, o que expressa que as ações para essa área do conhecimento não têm apresentado o efeito desejado, já que são os mesmos alunos que fizeram o IDEB de 2007 melhorar, sobretudo pelo que aprenderam em Matemática, deixando transparecer que há um espaço grande a ser preenchido por ações da política institucional e do fazer pedagógico. Cabe destacar, sobre a melhoria da proficiência em Matemática, que essa pode estar sendo movida com mais amplitude pelo fato de os instrumentos avaliativos contribuírem para que

os alunos consigam expressar melhor sua aprendizagem nessa área do conhecimento, como foi expresso anteriormente.

Uma consideração que necessita ser destacada diz respeito ao fato de o IDEB ter apresentado apenas duas edições até o momento, o que provavelmente transformou o Indicador de Rendimento num trampolim que potencializou a melhoria do IDEB dos núcleos e das escolas.

Se for considerado que os núcleos e escolas com Indicador de Renda alto já em 2005 apresentaram uma melhoria do IDEB pequena, é possível adiantar que, considerando que o IR médio de Curitiba em 2007 foi de 0,948, haverá uma estabilização desse indicador, o que irá impor, como consequência, que a melhoria do IDEB do município, núcleos e escolas passe, quase que exclusivamente, para o desempenho acadêmico dos alunos nas avaliações.

Para perceber a interferência da política na melhoria do IDEB do município de Curitiba para os anos iniciais do Ensino Fundamental, após a percepção do *quanto* cada indicador do IDEB contribuiu para o movimento de melhora do índice para o município de Curitiba e para os núcleos regionais de educação, é importante agora avaliar, nas 'ações' e 'omissões', possíveis relações entre o movimento do IDEB e o movimento da política educacional do município de Curitiba.

Para isso, será analisado o desempenho dos bairros de Curitiba, tentando-se perceber se há um movimento de melhoria gerado para além do que as diferenças de nível socioeconômico podem gerar.

3.6 O IDEB E OS BAIRROS DE CURITIBA

Visto que o desempenho educacional dos alunos sofre interferência de suas condições econômicas, sociais e culturais, e que o município de Curitiba, apesar de apresentar um IDH de 0,856, que expressa que as condições do desenvolvimento humano são *altas*, cabe esclarecer que esse processo constitui uma expressão da “relativa heterogeneidade daquilo que imaginamos ser homogêneo”. Tal homogeneização, expressa pelo IDH do município, não representa necessariamente que todas as regiões e bairros de Curitiba encontram-se nesse estágio de desenvolvimento humano, o que acaba por gerar impacto diferenciado no desempenho dos alunos, visto que as condições econômicas, sociais e culturais não são uma expressão única para todos os bairros de Curitiba.

Com o objetivo de construir uma visualização mais detalhada do desempenho do IDEB e de seus indicadores para o município de Curitiba, optou-se em perceber como esse movimento ocorreu dentro dos diversos bairros de Curitiba, para que, em seguida, seja possível construir correlações entre os valores correspondentes ao IDEB e seus indicadores e as condições econômicas, sociais e culturais dos bairros que constituem o entorno das escolas.

A partir dos dados de latitude, longitude e área dos 75 bairros de Curitiba, foram construídos diversos mapas temáticos, buscando-se contribuir na visualização do desempenho do IDEB e seus indicadores no âmbito dos bairros.

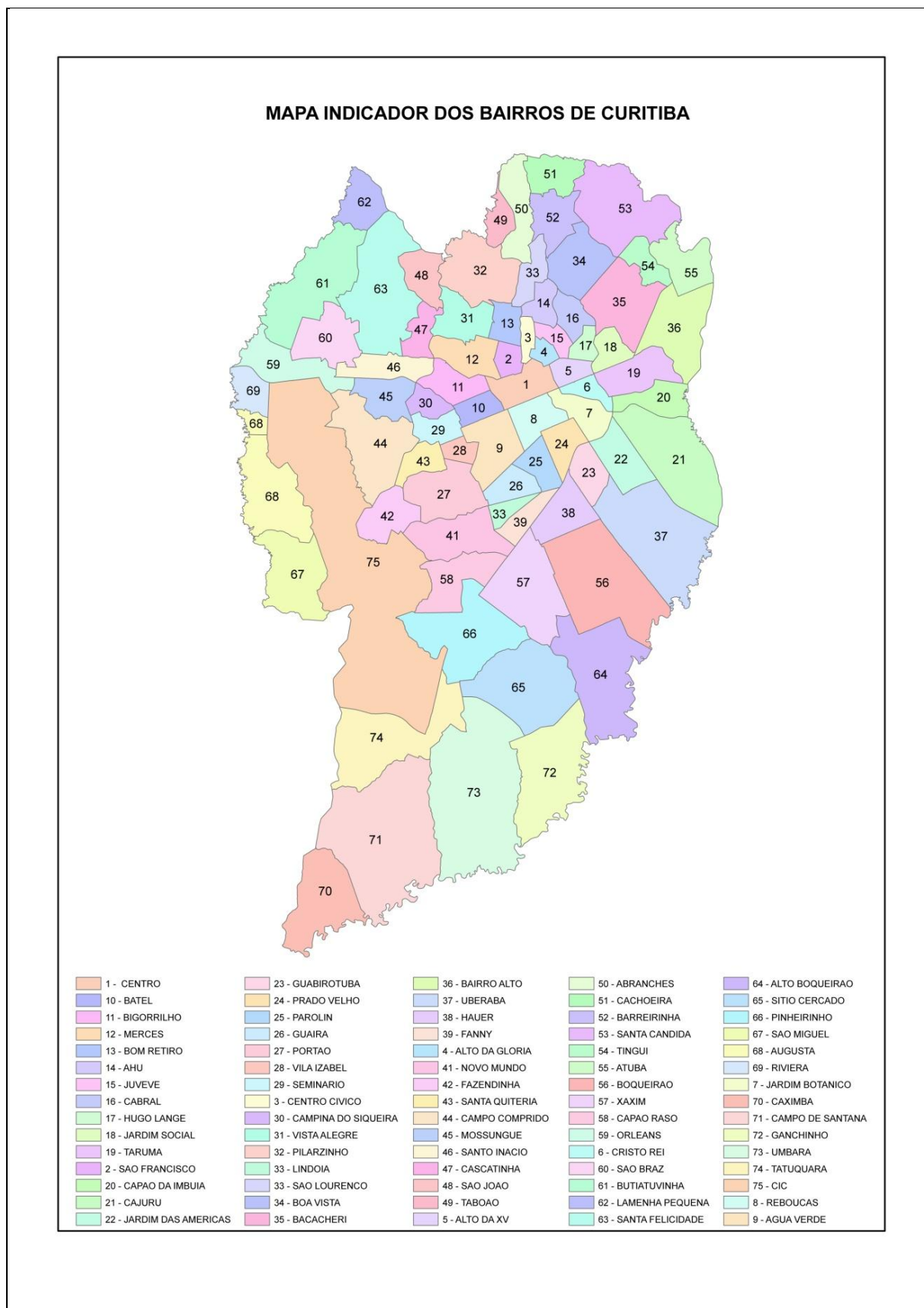
Com os dados de geoprocessamento disponibilizados pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC), foi possível gerar os mapas temáticos contendo os dados das proficiências em Matemática e Língua Portuguesa, do Indicador de Rendimento e do próprio IDEB, para cada bairro de Curitiba.

Visando agregar informações do contexto econômico, social e cultural dos bairros que constituem o entorno das escolas, foram construídos mapas temáticos que apresentam tanto o Índice de Desenvolvimento Humano para cada bairro como para os indicadores ou subíndices que compõem o IDH, quais sejam, Educação (IDH-E), Renda (IDH-R) e Expectativa de Vida ou Longevidade (IDH-L), que serão apresentados após os mapas temáticos do IDEB.

O Mapa 1 apresenta apenas a divisão geográfica dos bairros para o município de Curitiba, permitindo uma correlação entre os dados dos mapas

temáticos com os nomes dos bairros. Dessa forma, o município de Curitiba encontra-se dividido geograficamente em 75 bairros.

Já os dados que constituem a especificidade dos temas de cada mapa foram construídos a partir da base de dados desta pesquisa.



Mapa 1. Divisão geográfica dos bairros de Curitiba.

Fonte: IPPUC (2009).

Cabe esclarecer que 29 bairros de Curitiba, ou não apresentam escolas municipais que atendem aos anos iniciais do Ensino Fundamental, ou, tendo tais escolas, elas não participaram de uma das avaliações (2005 ou 2007), deixando os bairros de apresentar valores para o IDEB e seus indicadores. Para esses 29 casos, foi utilizado o valor correspondente a '0' (zero) na construção dos mapas temáticos.

Para que a visualização desses mapas não seja comprometida por esses 29 bairros, optou-se por representá-los graficamente pela cor branca.

Já os 46 bairros em que são encontradas escolas que participaram dos dois processos de avaliação mencionados serão representados por cores de acordo com a correlação construída entre valor e conceito, e que se encontra disposta em forma de legenda dentro dos mapas.

Os valores correspondentes para cada bairro foram construídos a partir da média aritmética simples, em que os valores foram somados e divididos pelo número de escolas de cada bairro.

No Mapa 2, encontra-se representada a proficiência média em Matemática para o ano de 2005 para os bairros de Curitiba.

Percebe-se, com esse mapa, que os bairros que compõem a região central do município de Curitiba não dispõem de dados, por não haver escolas que preenchessem os requisitos já mencionados para a composição do banco de dados de análise desta pesquisa. Sendo assim, esses bairros, como ficou estabelecido, aparecem representados pela cor branca no mapa e pelo valor de proficiência correspondente a zero.

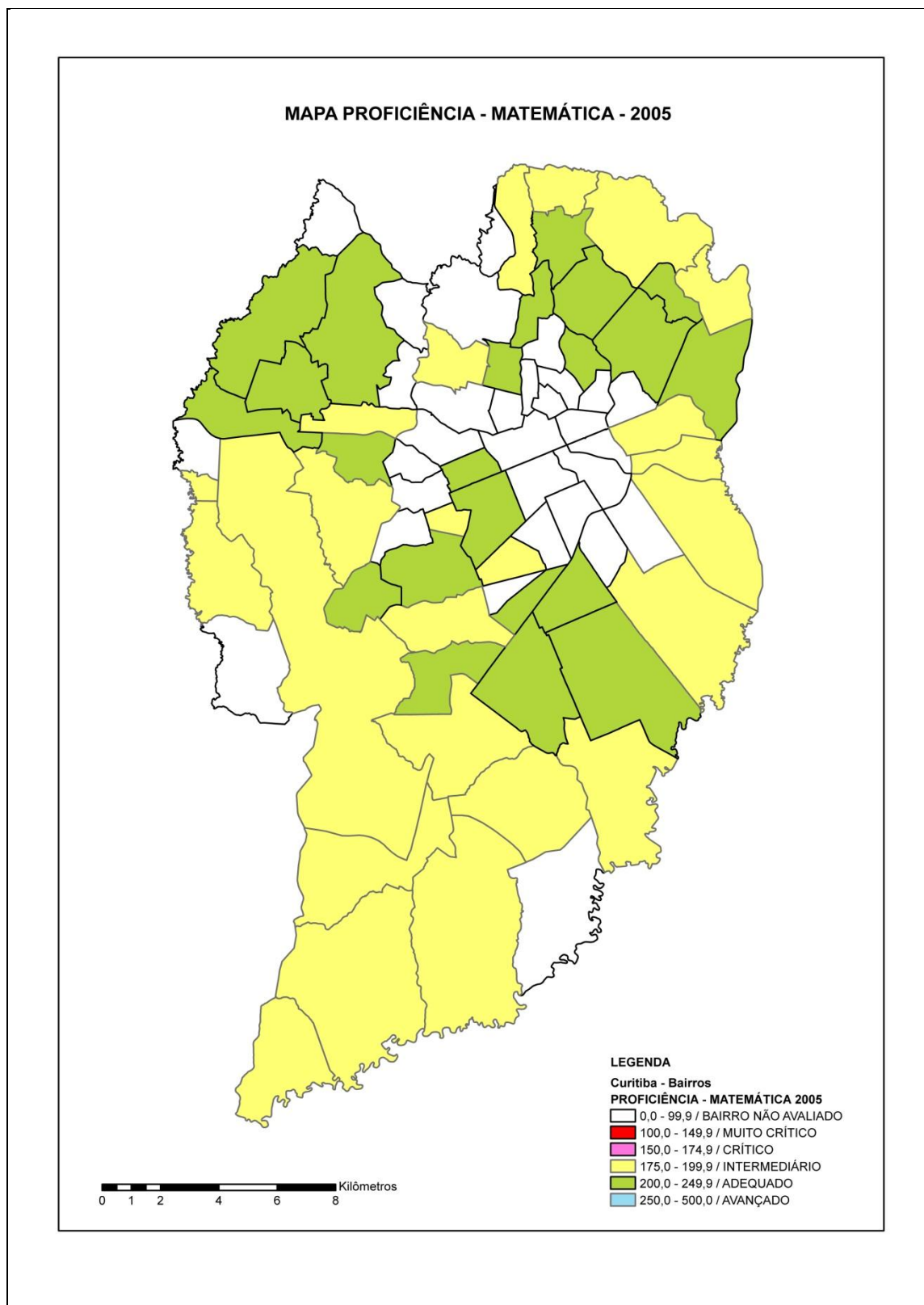
Os bairros que apresentam valores estão organizados em uma escala numérica com uma representação conceitual que é expressa nos mapas em cores, ficando os conceitos representados de acordo com o exposto na Tabela 11, sendo que os correspondentes conceituais para os valores de proficiência foram retirados dos documentos do INEP (2009f; 2009g; 2009h) e Araújo (2009).

Tabela 11. Representação conceitual e suas cores correspondentes.

Intervalo dos níveis de proficiência	Conceito correspondente	Expresso na cor
0	Bairro não avaliado	
149,9	Muito crítico	
174,9	Crítico	
199,9	Intermediário	
249,9	Adequado	
Acima de 250	Avançado	

Fonte: INEP (2009f; 2009g; 2009h); Araújo (2009).

No Mapa 2, é possível observar a presença de apenas duas cores, verde e amarelo, significando que, para a proficiência em Matemática em 2005, os bairros de Curitiba apresentaram apenas dois níveis, quais sejam, *'adequado'* e *'intermediário'*. Mas, como o objeto dessa pesquisa é o movimento ocorrido entre as duas avaliações, ele serve como ponto de partida para a análise. Portanto a distribuição do desempenho das escolas na proficiência em Matemática entre os bairros no ano de 2005 não apresentou nenhum bairro em condições *'críticas'* ou *'muito críticas'*. Por outro lado também não houve a ocorrência de bairros com desempenho *'avançado'*.



Mapa 2. Proficiência em Matemática em 2005.
Fonte: O autor (2010).

No Mapa 2, é possível visualizar um cinturão no entorno da parte central do município de Curitiba, onde, já em 2005, a proficiência em Matemática correspondeu a “*adequada*”, de acordo com a escala de proficiência apresentada pelo MEC.

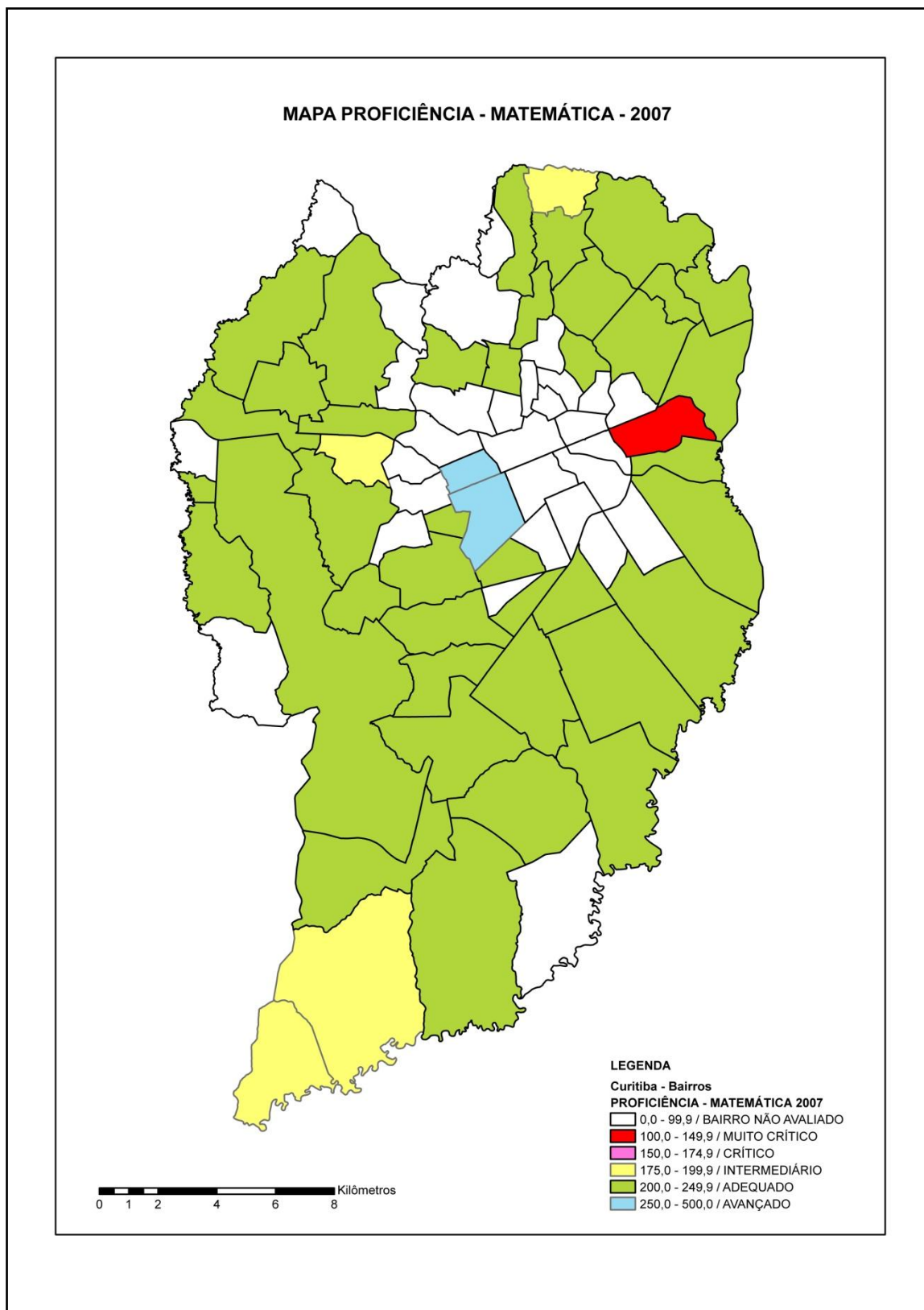
Os outros bairros apresentaram uma proficiência média em Matemática no ano de 2005 que variou entre 175 e 199,9 pontos, o que os coloca, em sua média, na condição correspondente ao estágio de proficiência “*intermediário*”.

Já no Mapa 3, que corresponde aos dados da proficiência em Matemática para o ano de 2007, é possível perceber o movimento de evolução positiva que esse indicador apresentou nas diversas regiões do município. No ano de 2007, apenas 5 dos 46 bairros de Curitiba com dados disponibilizados apresentaram uma proficiência em Matemática inferior à “*adequada*”, o que em 2005 correspondia a 24 bairros.

No outro extremo, 2 bairros apresentaram, em 2007, proficiência em Matemática “*avançada*”. Esse nível de proficiência não foi detectado em nenhum bairro no ano de 2005.

O mapa destaca, também, que, dos 5 bairros com proficiência abaixo da adequada, houve um em que a proficiência retroagiu, passando a apresentar uma proficiência correspondente a um estágio “*muito crítico*”. Porém, como já foi expresso anteriormente, trata-se do bairro do Tarumã, que apresenta apenas uma escola, a qual apresentou problemas na realização da Prova Brasil de 2007.

A representação gráfica possibilitada pelos Mapas 2 e 3 permitem uma visualização geográfica da evolução da proficiência em Matemática, expressando que a melhoria dessa proficiência em Curitiba, de 2005 a 2007, foi detectada em quase todos os bairros, independentemente das respectivas condições de contexto, o que é uma expressão de ação da política, visto que tal movimento encontra-se configurado para além das condições socioeconômicas e culturais apresentadas pelos bairros.



Mapa 3. Proficiência em Matemática em 2007.
Fonte: O autor (2010).

A ausência de intervenção da política educacional, considerando que as condições dos alunos são diferentes, potencializa o aumento da distância entre quem apresenta as melhores e os que apresentam as piores condições, pois os alunos, ante a ausência da política educacional que objetive agir na diminuição das desigualdades, ficam relegados à própria sorte, ou às condições subjetivas de cada um. Como uns apresentam condições sociais melhores que os outros, se não há a mediação da política educacional objetivando a diminuição entre as diferenças, a educação acaba reforçando e aumentando a distância entre as diferenças.

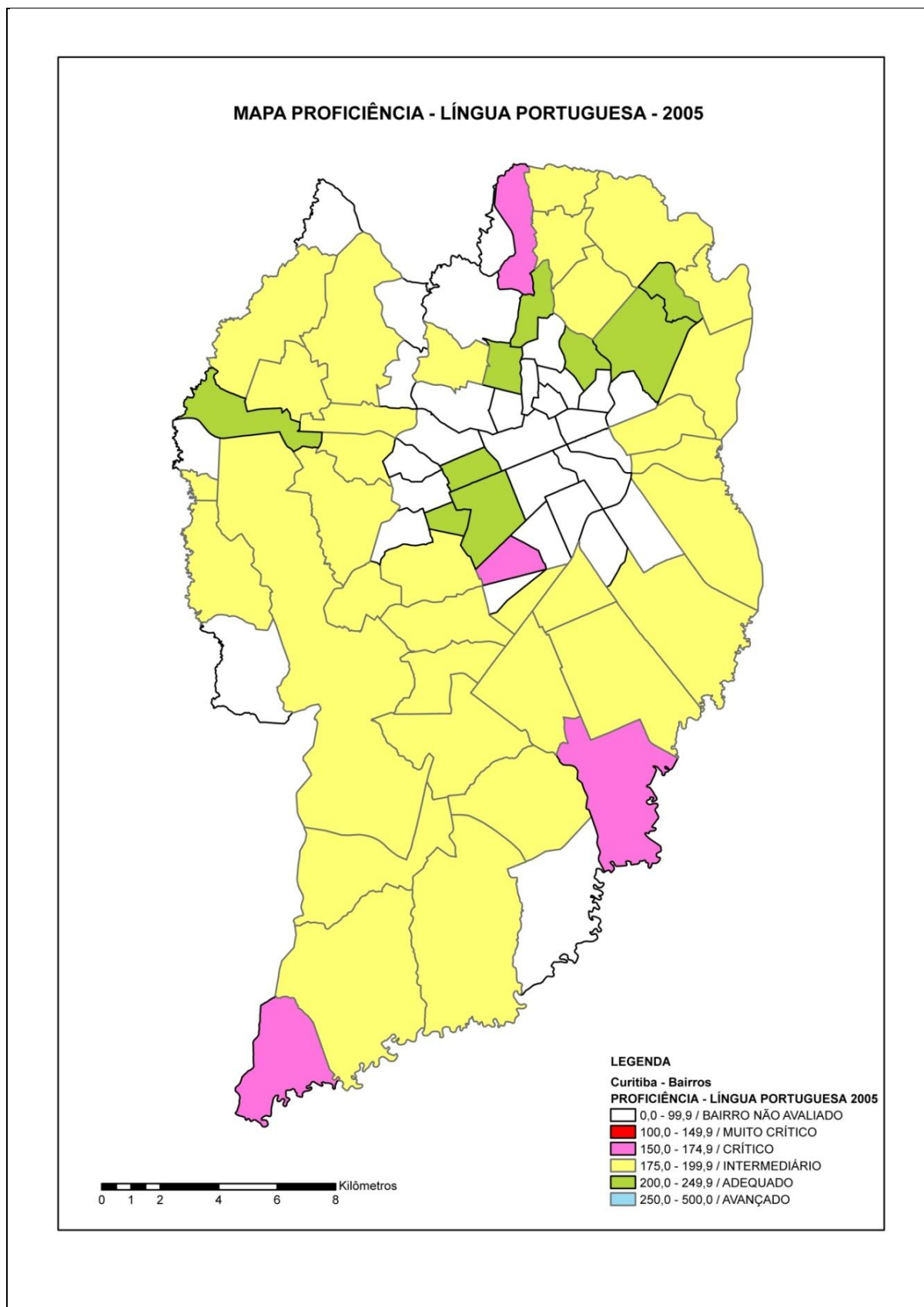
Ao serem correlacionados os mapas 2 e 3, percebe-se, entre uma avaliação e outra, um movimento em direção à diminuição das diferenças, o que, em parte, expressa a presença de uma política que gerou impacto no âmbito da justiça social.

Para a proficiência em Língua Portuguesa, como visto anteriormente, a evolução foi quase imperceptível. Por esse motivo, nos mapas 4 e 5 a evolução, distribuída geograficamente pelos bairros de Curitiba, também é pequena.

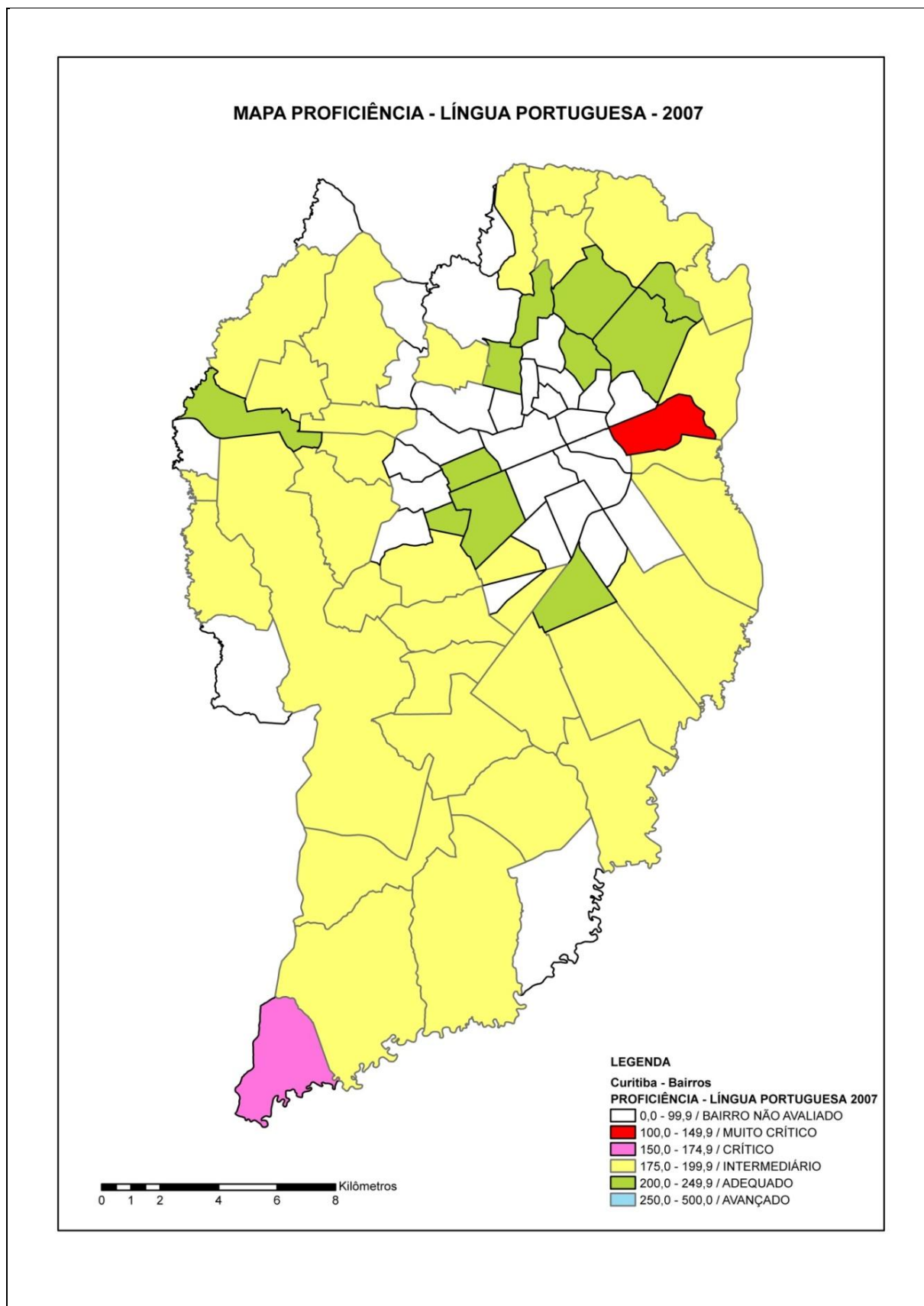
No Mapa 4, percebe-se que em 2005 havia 4 bairros que apresentavam uma proficiência média em Língua Portuguesa correspondente a um estágio “*crítico*”, segundo os níveis de proficiência do MEC. Esses bairros encontram-se representados no Mapa 4 pela cor magenta. Desses 4 bairros, apenas 1, o bairro da Caximba, não passou do estágio “*crítico*” para o “*intermediário*” em 2007, o que representa uma evolução positiva importante, e que pode ser visualizada a partir de uma comparação entre os mapas 4 e 5.

Apenas 2 bairros passaram de 2005 para 2007 do estágio “*intermediário*” para o “*adequado*”, e um bairro apresentou, em 2007, um estágio de proficiência inferior ao que havia apresentado em 2005, passando de “*intermediário*” para “*muito crítico*”. Cabe acrescentar que se trata do bairro do Tarumã.

Por fim, cabe destacar novamente que o fato de não ter havido uma evolução positiva significativa da proficiência em Língua Portuguesa expressa que a política educacional do município não conseguiu gerar o mesmo impacto nas diferentes proficiências, e essa característica apresentou-se de forma generalizada para os diversos bairros de Curitiba.



Mapa 4. Proficiência em Língua Portuguesa em 2005.
Fonte: O autor (2010).



Mapa 5. Proficiência em Língua Portuguesa em 2007.
Fonte: O autor (2010).

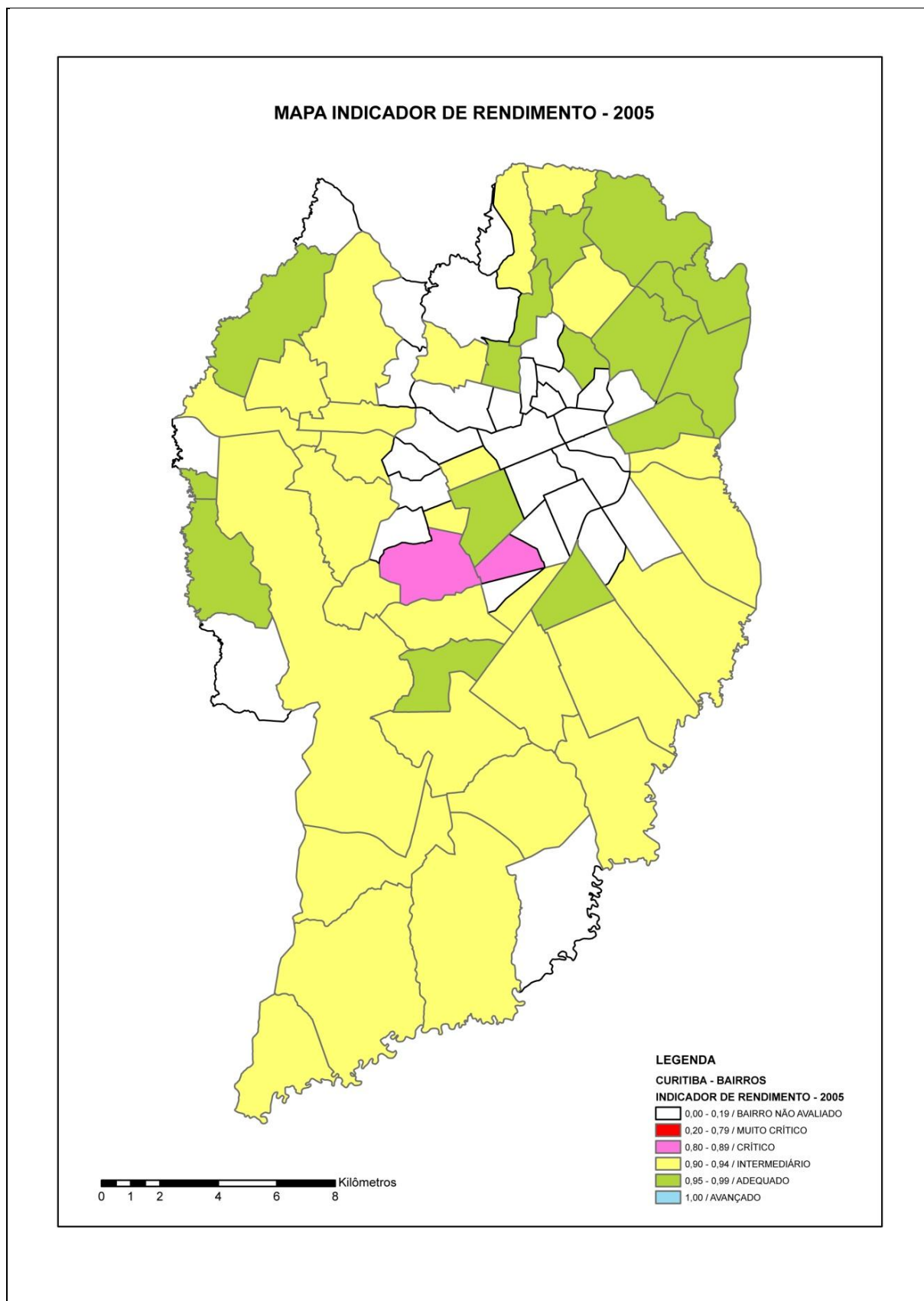
Para a construção dos mapas temáticos referentes ao Indicador de Rendimento, foi utilizada a adaptação apresentada na Tabela 10, que cria uma correspondência entre os valores numéricos do IR e expressões conceituais, balizada, como já foi dito, pela definição dos níveis de proficiência. Dessa forma, os dois mapas temáticos que apresentam os dados da evolução do IR para os anos de 2005 e 2007 serão representados pelas seguintes cores:

- **Branca:** corresponde à ausência de escola com as características exigidas por esta pesquisa, cujos bairros terão IR corresponde a “0” (zero).
- **Vermelha:** expressa que no bairro o Indicador de Rendimento apresentou um valor numérico correspondente ao nível “*muito crítico*”, englobando todos os bairros onde a média do IR for inferior a 0,80.
- **Magenta:** indica que a média do IR do bairro encontra-se entre 0,80 e 0,89, correspondendo ao conceito utilizado aqui como “*crítico*”.
- **Amarela:** representa um nível “*intermediário*” do IR, correspondendo ao intervalo entre 0,90 e 0,94.
- **Verde:** indica que o IR encontra-se entre o intervalo de 0,95 a 0,99, correspondente a um conceito “*adequado*”.
- **Azul:** considera um IR avançado, que só apresenta correspondência com o IR igual a 1.

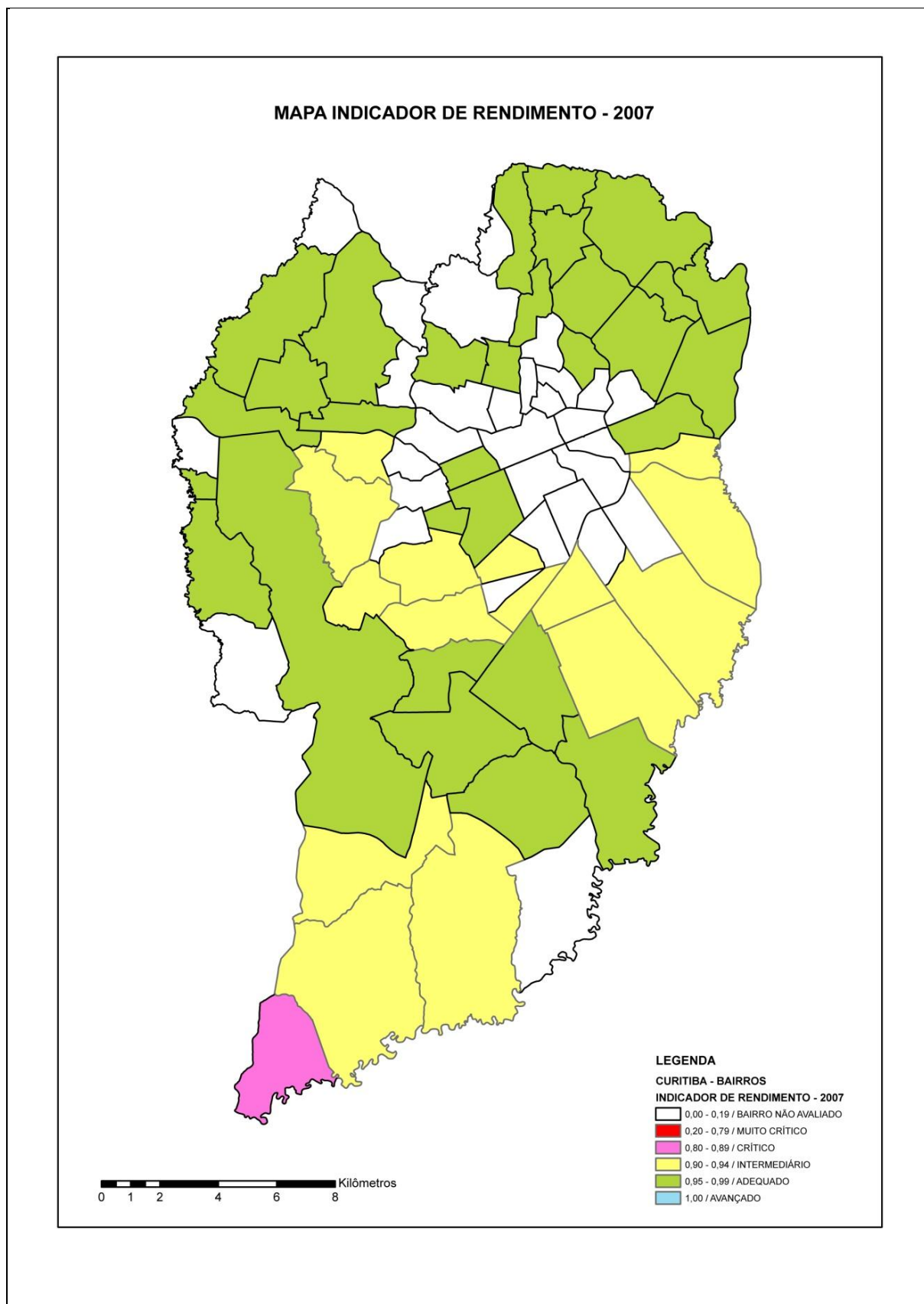
No Mapa 6, é possível perceber que em 2 bairros, Guaíra e Portão, a média do IR em 2005 encontrou-se dentro do intervalo “*crítico*”, com valor médio inferior a 0,90, e que em 2007 esses dois bairros passaram para o intervalo considerado “*intermediário*”, ficando sua média entre 0,90 e 0,94, como mostra o Mapa 7.

Enquanto que, em 2005, um IR correspondente a “*intermediário*” caracterizou 28 bairros, em 2007 o número de bairros dentro desse nível caiu para 15. Os dois bairros que apresentaram um IR em 2005 correspondente ao nível “*crítico*” tiveram em 2007 uma melhora nesse indicador, passando para um valor “*intermediário*”.

O bairro da Caximba, que se encontrava em 2005 no grupo “*intermediário*”, apresentou em 2007 um IR correspondente a “*crítico*”, tendo sido o único bairro do município a apresentar um retrocesso no seu valor médio de IR, o que pode ser confirmado observando-se os mapas 6 e 7.



Mapa 6. Indicador de Rendimento em 2005.
Fonte: O autor (2010).



Mapa 7. Indicador de Rendimento em 2007.
Fonte: O autor (2010).

Para os mapas que representam o desempenho do IDEB dos bairros de Curitiba, foi criada uma escala de conceitos, como a do Indicador de Rendimento, para cada intervalo do índice.

A primeira definição tratou de quais seriam os conceitos utilizados, e visando uma unidade nas análises, assim como para o IR, optou-se por buscar replicar os conceitos dos níveis de proficiência também para o IDEB, quais sejam, “*muito crítico*”, “*crítico*”, “*intermediário*”, “*adequado*” e “*avançado*”.

Para a construção desses níveis conceituais, considerou-se que, sendo a nota 6 o objetivo do MEC, ou sendo esse valor a expressão de uma suposta qualidade passível de ser comparada com países desenvolvidos, o intervalo entre um IDEB 6,0 e 6,9 passou a corresponder, conceitualmente, a um índice “*adequado*”.

A segunda definição considerou que um índice igual ou superior a 7,0 corresponderia a um IDEB “*avançado*”, pois, para se alcançar um índice correspondente a esse valor, é necessário que o desempenho nas duas proficiências seja igual ou superior a 250 pontos, além de apresentar um Indicador de Rendimento entre 0,96 e 1. Foi considerado ainda, para um IDEB conceitualmente definido como “*avançado*”, o fato de a Tabela 1 apresentar uma proficiência de 250 como o que se espera para um aluno de 4ª série. Portanto valores iguais ou superiores a 250, para este estudo, foram considerados “*avançados*”.

Continuando a construção de intervalos conceituais para o IDEB, lançou-se mão dos níveis da escala de proficiência.

Restaram, para ser adaptados, os conceitos “*muito crítico*”, “*crítico*” e “*intermediário*”. Para esse cálculo de adaptação conceitual das proficiências para o IDEB, foi utilizado o valor médio do IR do município de Curitiba em 2007, o qual correspondeu a 0,95.

A partir da definição do IR médio de Curitiba para o cálculo dos conceitos e de seus intervalos correspondentes, foram feitos exercícios com diversos intervalos de valores de proficiência. Cabe destacar que houve uma correspondência quando os valores utilizados para o cálculo foram os valores máximos de cada nível de proficiência, o que contribuiu para a definição contida na Tabela 12.

Assim, a Tabela 12 expressa os intervalos dos valores do IDEB para com seus correspondentes conceitos, além de conter os valores de proficiência que serviram como base para a construção dessa adaptação.

Cabe lembrar que se trata apenas de um exercício para aproximar as comparações, visto que não existem níveis de IDEB, uma vez que a ideia que sustenta esse índice é que ele sirva de referência para a própria escola, que deve comparar-se a si mesma, importando a sua evolução e a de determinado bairro, região, cidade, Estado ou país. O que importa na essência do IDEB é que ele se movimente positivamente em direção à meta estipulada para cada uma das instâncias listadas acima.

Tabela 12. Níveis de proficiência e valores aproximados do IDEB.

Proficiência em Matemática	Proficiência em Língua Portuguesa	Indicador de Rendimento Médio de Curitiba	IDEB	IDEB adaptado ao conceito	Conceito
149,9	149,9	0.95	3.37	Até 3,9	Muito crítico
174,9	174,9	0.95	4.26	De 4 a 4,9	Crítico
199,9	199,9	0.95	5.13	De 5 a 5,9	Intermediário
249,9	249,9	0.95	6.9	De 6 a 6,9	Adequado
Acima de 250	Acima de 250	0.95	6.92	Igual ou maior que 7	Avançado

Fonte: O autor (2010).

A partir da adaptação da conceituação descrita acima, foram construídos os mapas 8 e 9, visando expressar-se, a partir dos valores médios dos IDEBs dos bairros, o desempenho e principalmente o movimento dos bairros de Curitiba frente ao IDEB.

Através dessa categorização, foi possível visualizar com mais clareza a condição do desempenho do IDEB do município de Curitiba para os anos iniciais do Ensino Fundamental. Cabe novamente a ressalva de que este é um exercício para auxiliar a visualização, dando um sentido a mais a ela, mas não quer dizer que na realidade esses conceitos tenham a mesma precisão e função para a qual foram criados, qual seja, expressar o nível das proficiências.

Dadas essas considerações e ressalvas, foi possível perceber que o IDEB do município de Curitiba apresentou uma evolução positiva considerável, visto que, em 2005, 20 dos 46 bairros com IDEB apresentavam um índice médio inferior a 5,0, portanto “*crítico*”. Já em 2007 o número de bairros com um IDEB médio inferior a 5,0 (nível “*crítico*”) foi reduzido de 20 para apenas 7 bairros, e o número de bairros que

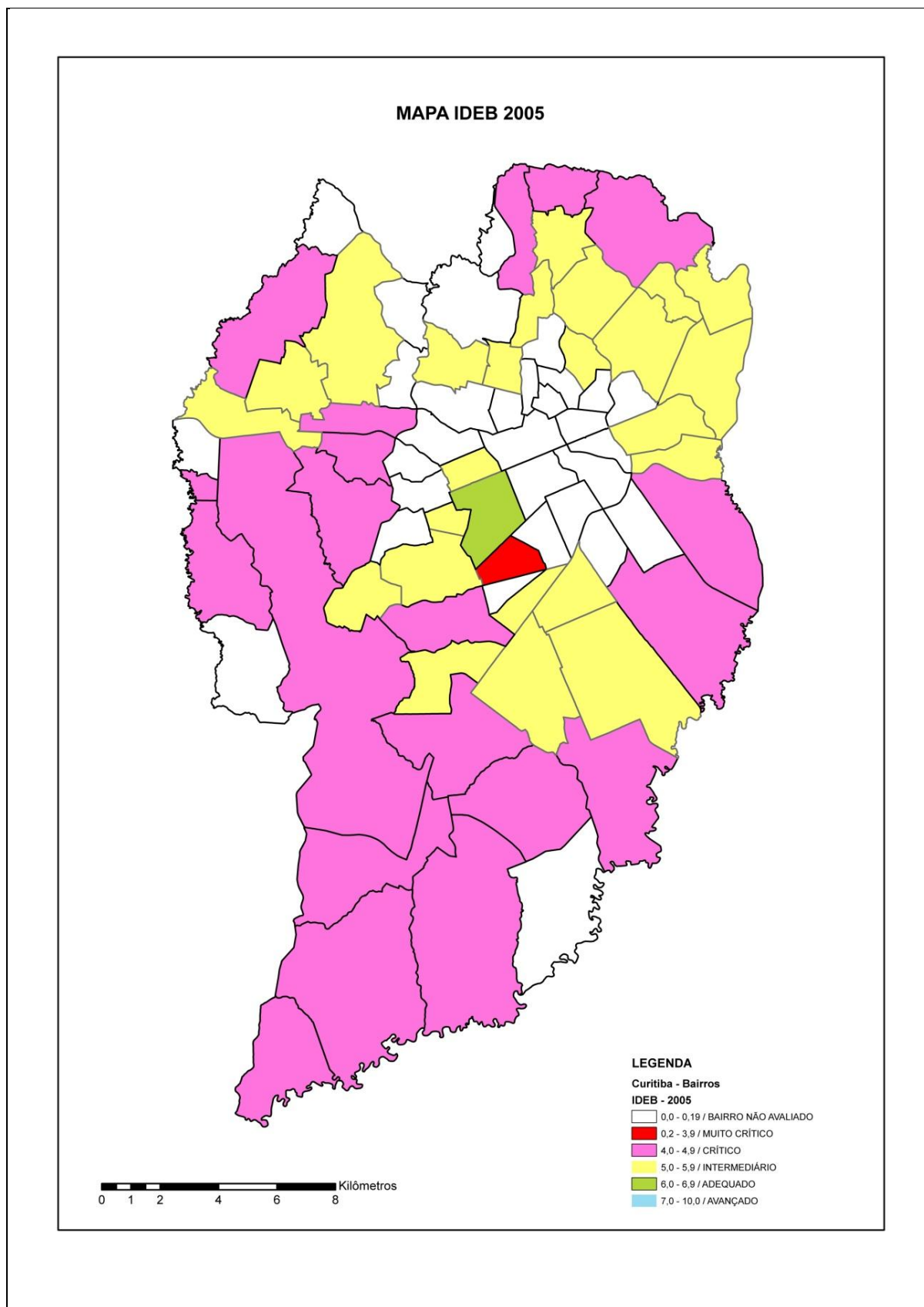
apresentou um nível *“intermediário”*, IDEB entre 5,0 e 5,9, passou de 24 em 2005 para 30 em 2007, o que já permite perceber que houve um movimento também no grupo *“intermediário”*, caso contrário o número de bairros enquadrados nesse nível em 2007 seria de 37 (resultado da soma 24 + 13), e não 30.

Enquanto que em 2005 apenas 1 bairro apresentou um IDEB *“adequado”*, em 2007 esse número passou para 7 bairros. Em 2005, nenhum bairro alcançou o nível considerado *“avançado”*. Já em 2007 foram 2 bairros que alcançaram esse nível, Batel e Água Verde, sendo que o bairro do Água Verde passou de um IDEB correspondente a *“adequado”* em 2005 para o *“avançado”* em 2007. Já o bairro do Batel passou de *“intermediário”* em 2005 para *“avançado”* em 2007.

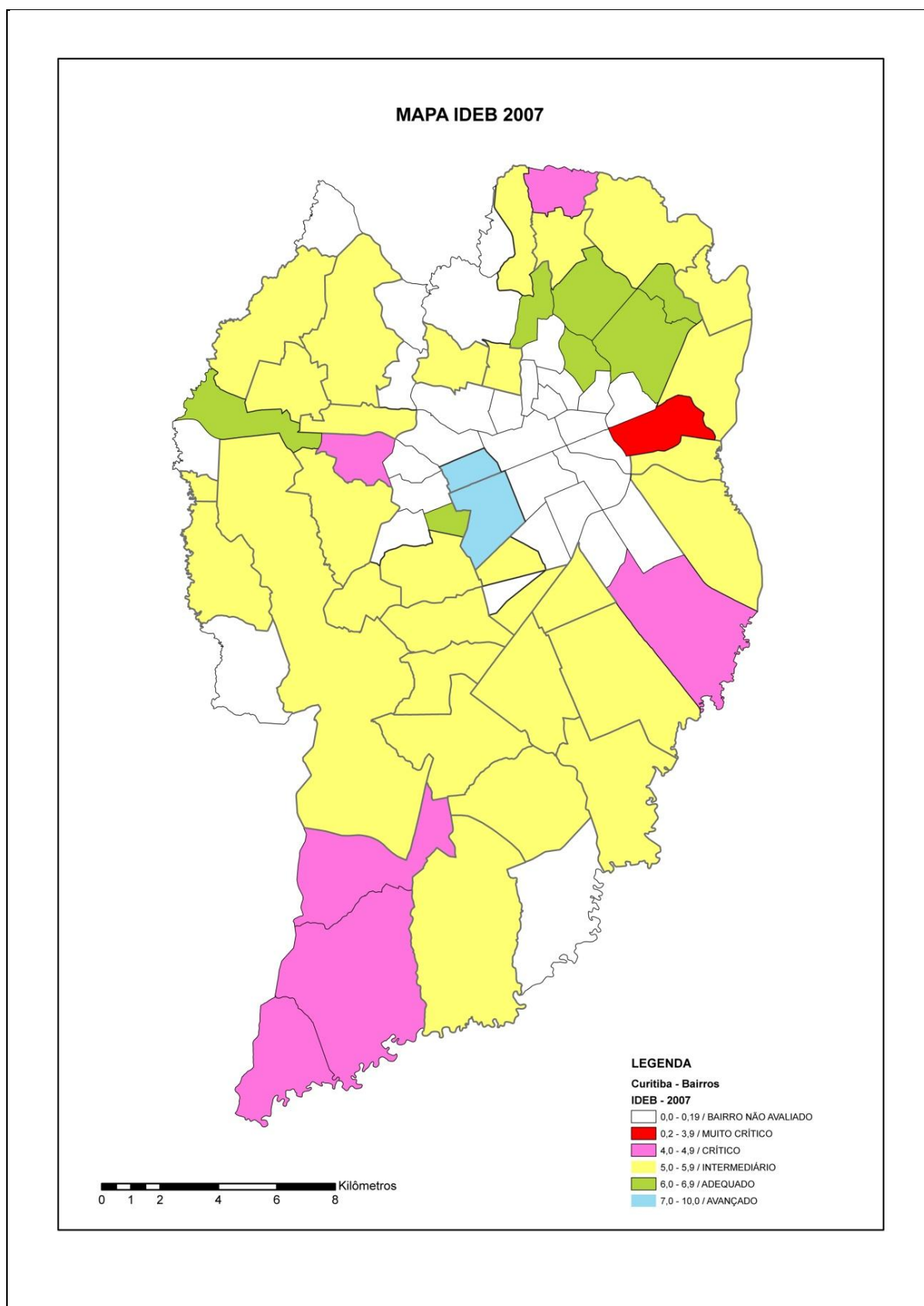
Outra evolução positiva importante correspondeu ao número de bairros que apresentaram um IDEB *“crítico”* em 2005. Para esse conceito, verificou-se em 2005 um total de 20 bairros. Já em 2007, o número de bairros que apresentou um índice correspondente a *“crítico”* foi reduzido a 6, sendo eles Cachoeira, Campo do Santana, Caximba, Tatuquara, Uberaba e Mossunguê.

O bairro Guáira, que em 2005 apresentou um IDEB correspondente ao nível *“crítico”*, evoluiu positivamente, e em 2007 seu índice foi considerado *“intermediário”*, ao contrário do bairro do Tarumã, que em 2005 apresentou um nível *“intermediário”* e evoluiu negativamente para o nível *“crítico”* em 2007.

Cabe destacar que os bairros Batel e Guáira apresentaram uma evolução correspondente a dois níveis conceituais, sendo que o primeiro passou de *“intermediário”* em 2005 para *“avançado”* em 2007, e o segundo apresentou em 2005 um nível *“muito crítico”*, passando em 2007 para o nível *“intermediário”*.



Mapa 8. IDEB em 2005.
Fonte: O autor (2010).



Mapa 9. IDEB em 2007.
Fonte: O autor (2010).

Apesar dos avanços apresentados até o momento, é necessário destacar que 6 bairros ainda apresentam um IDEB correspondente a “*crítico*” em 2007, o que demonstra que está havendo um movimento importante de melhora do IDEB do município de Curitiba para os anos iniciais do Ensino Fundamental, mas que ainda existem prioridades que devem ser tratadas de forma diferenciada, para que possam se aproximar dos melhores bairros, garantindo uma aproximação ainda maior entre os desempenhos médios dos bairros.

Como o objetivo deste estudo é desvelar, dentro dos limites possíveis desta pesquisa, as relações entre o movimento apresentado pelo IDEB no período temporal de 2005 a 2007, bem como a evolução ocorrida nos indicadores que compõem o índice, relacionando tal movimento a possíveis ações específicas da política educacional do município de Curitiba para os anos iniciais do Ensino Fundamental, no capítulo a seguir serão construídas algumas relações entre as condições de contexto das diversas regiões de Curitiba com o IDEB e seus indicadores, buscando-se agregar elementos para responder a pergunta central deste estudo.

4 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH) COMO EXPRESSÃO DO NÍVEL SOCIOECONÔMICO

A criação de um índice no qual fosse possível incluir os mais diversos países e cuja centralidade fosse o desenvolvimento humano teve sua origem através do Programa de Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), sendo ele a base do Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH).

A origem do Índice de Desenvolvimento Humano encontra-se fundamentada na ideia de se construir um contraponto ao índice que era utilizado até 1989, qual seja, o Produto Interno Bruto *per capita* (PIB-*per capita*).

Em 1990, a convite do PNUD, o economista paquistanês Mahbud ul Haq construiu uma metodologia, que foi aperfeiçoada em 1999 pelo também economista, mas de origem indiana, Amartya Sen, que manteve os mesmos três indicadores ou dimensões para a composição do índice, quais sejam: a Longevidade (IDH-L), que considera a expectativa de vida ao nascer, a Educação (IDH-E), composto pelo número de analfabetos, acrescido da taxa de matrícula em todos os níveis de ensino, e a Renda (IDH-R), representado pelo *PIB per capita*, transformado em um valor de correlação denominado “*dólar PPC (Paridade do Poder de Compra)*” (ONU, 2009). Os três indicadores apresentam o mesmo peso para a composição do IDH, portanto o IDH é a expressão da média aritmética simples dos três indicadores, ou, dito de outra forma, somam-se os três indicadores e o resultado é dividido por três, sendo expresso por: $IDH = (IDHE + IDHL + IDHR) / 3$, em que IDHE corresponde ao indicador educação, o IDHL representa a longevidade e o IDHR é a expressão da renda.

O IDH pode variar de 0 a 1, sendo que o “0” representa nenhum desenvolvimento humano, enquanto que “1” é a expressão de um desenvolvimento humano total.

Para ilustrar as inquietações que acompanhavam o pensamento de Mahbud ul Haq na busca da construção de um índice, cabe reproduzir novamente sua fala, disponível no prefácio do relatório de 1999, no qual se pode ler:

‘Precisamos de uma medida’, reivindicava Mahbud, ‘tão vulgar quanto o PIB – somente um número –, mas não tão cega como o PIB em relação aos aspectos sociais da vida humana’. Mahbud tinha a expectativa de que o IDH

não fosse apenas um melhoramento – ou, pelo menos, um complemento útil – do PIB, mas que servisse também para ampliar o interesse público nas outras variáveis plenamente analisadas no *Relatório de Desenvolvimento Humano*. (SEN, 1999, p. 3)

Para iniciar as possíveis correlações existentes entre os dois índices, talvez essa citação sirva como um bom começo. A tentativa de reduzir a qualidade educacional a um número, por mais que não dê conta de expressar a complexidade do que vem a ser a qualidade educacional, já que o próprio IDH tem limitações frente ao que se possa considerar como desenvolvimento humano, pelo menos tem ampliado o interesse público pela discussão sobre qualidade educacional, tanto por parte dos meios de comunicação como por parte dos envolvidos com a educação (pais, mães, responsáveis, alunos, professores e gestores da política educacional).

Mesmo constituindo-se de uma experiência muito recente, o IDEB já começa a fazer parte não apenas dos debates do campo da política educacional, mas também dos que ocorrem dentro dos muros das escolas, interferindo nas práticas pedagógicas e de gestão, a ponto de esta pesquisa buscar detectar o que acabou gerando a melhoria no índice verificado no município de Curitiba. Essa melhoria pode estar ocorrendo por mero acaso, mas pode também ser fruto de um empobrecimento das práticas pedagógicas no interior das escolas, por meio da substituição de um trabalho pedagógico comprometido com o desenvolvimento integral dos alunos por atividades que visem apenas a preparação para as avaliações externas (MOREIRA, 1999, p. 136), que neste trabalho designamos por meio da expressão ‘treinamento’, ou ainda devido a uma política educacional comprometida com inclusão e superação das desigualdades sociais.

Portanto, mesmo que de forma ainda incipiente, a criação de um índice que pretenda expressar a qualidade educacional vem ocupando espaço no interior das escolas.

Quanto ao IDH, esse índice apresenta uma variação que vai de “0” (zero) a “1” (um). O primeiro valor representa ‘nenhum desenvolvimento humano’, e o segundo expressa um ‘desenvolvimento humano total’.

Entre os dois valores opostos, existem três intervalos, sendo que o primeiro corresponde a um ‘desenvolvimento humano baixo’, que vai de 0,001 até 0,499. O segundo inicia em 0,500 e vai até 0,799, e é considerado como um ‘desenvolvimento

humano médio'. Já o terceiro nível, denominado 'desenvolvimento humano alto', vai de 0,800 até 0,999.

Um dos objetivos do IDH é perceber o quanto de êxito determinado país, estado ou município tem conseguido com suas políticas públicas dirigidas à melhoria dos indicadores *educação, longevidade e renda*. Aqui há outra correlação interessante, pois o IDEB, mesmo sendo composto por uma fórmula diferente, busca centrar o olhar na evolução de seus três indicadores, a proficiência em Matemática, a proficiência em Língua Portuguesa e o Indicador de Rendimento, de forma que, se houver um privilegiamento da atuação sobre o Indicador de Rendimento, isso gerará impacto nas proficiências, sendo também verdadeiro o contrário, pelo menos *a priori*, pois, como visto, mesmo o Indicador de Rendimento apresentando uma evolução significativa e sendo acompanhado pela proficiência em Matemática não gerou impacto negativo sobre a proficiência em Língua Portuguesa.

4.1 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL (IDH-M)

Há, na expressão do IDH, um elemento de controle social sobre as políticas públicas, na medida em que é possível perceber as ações dos governos frente às necessidades apresentadas pela sociedade, principalmente pelo fato de o índice ser apresentado anualmente, desde 1990, por meio do Relatório de Desenvolvimento Humano/Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (RDH/PNUD), permitindo um acompanhamento do impacto das políticas públicas sobre os três indicadores, longevidade, educação e renda.

O controle social fundamenta também a existência de um índice que tenha como foco a qualidade educacional, mesmo que em algumas experiências esse mecanismo de controle social tenha sido reduzido a um ambiente de competição e seletividade, assumindo uma face excludente, reproduzindo e reforçando as desigualdades sociais, como o que ocorreu com a experiência inglesa (MOREIRA, 1999, p. 135). Isso não significa que esse processo se reproduzirá da mesma forma no Brasil com o IDEB, até porque nossa luta ainda é de efetivamente erradicar o analfabetismo.

O aspecto do controle social é relevante, pois, quanto mais próximo o índice estiver dos interessados na melhoria do IDH, ou do IDEB, mais condições a sociedade tem de efetivar o controle social sobre as políticas públicas.

No intuito de se aproximar o IDH das distintas realidades microrregionais, esse índice passou a ser calculado no Brasil também para os municípios, a partir do banco de dados do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, que engloba, além dos 26 estados e do Distrito Federal, mais 5.507 municípios (PNUD, 2009). A partir dos dados do último Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, o PNUD passou a construir e disponibilizar atlas específicos para a Grande Belo Horizonte, Manaus, Região Metropolitana de Porto Alegre, Recife e Salvador, o que permite a esses municípios um acompanhamento mais próximo de seus indicadores.

Essa proximidade maior do índice com a realidade torna a média (ou o índice) uma expressão mais parecida com a realidade, pois no próprio estado do Paraná, enquanto o município de Curitiba apresenta o melhor IDH do estado, que corresponde a 0,856 (ATLAS DO IDH, 2000), expressando um estágio de desenvolvimento humano alto, encontra-se também o município de Ortigueira, com um índice de 0,620. Na própria Região Metropolitana de Curitiba encontra-se o penúltimo município em IDH do estado, Doutor Ulysses, com um índice de 0,627.

Duas experiências de recálculo do IDH têm buscado expressar o que ocorre no interior dos municípios, em seus bairros: uma para o município do Rio de Janeiro e outra para o município de Porto Alegre, havendo pequenas distinções entre as duas metodologias de cálculo. Para o Rio de Janeiro, não houve adaptação da metodologia de cálculo do IDH, mas para o município de Porto Alegre foram utilizados os mesmos indicadores, contudo *“adaptados para avaliar as condições de núcleos sociais menores”* (ONU, 2009). Essa adaptação caracteriza-se pela inclusão de um peso diferenciado para um dos indicadores que compõem o IDH-E: a taxa de matrícula passou a ser multiplicada por 2. Porém o que cabe destacar é que ambos buscaram desvelar as condições de desenvolvimento humano dos bairros desses municípios, gerando com isso informações mais precisas sobre o desenvolvimento das políticas públicas dedicadas a melhorar a longevidade, a educação e a renda, contribuindo tanto para o acompanhamento das políticas públicas por parte da sociedade como para auxiliar os gestores da política a focarem um determinado horizonte para sua ação.

Uma terceira experiência foi desenvolvida por Silva (2004), e sua relevância está no fato de ser uma simulação do IDH para os bairros do município de Curitiba.

Com as informações produzidas pela autora, foi possível analisar as políticas educacionais do município de Curitiba correlacionadas aos dados de contexto que constituem o IDH, educação, renda e longevidade, de forma desmembrada.

Outro elemento significativo na utilização dessa simulação deve-se ao seu poder em olhar a ação da política a partir de unidades de análise menores, possibilitando a construção de correlações de amplitude municipal, de amplitude regional, entre os núcleos regionais de educação e finalmente do entorno das escolas (os bairros), complementando a análise do desempenho de IDEB nos diferentes bairros de Curitiba.

Os mapas a seguir contêm informações referentes ao IDH do município de Curitiba, a partir de dados do PNUD de 2000 e da adaptação para os bairros de Curitiba produzida por Silva (2004).

O Mapa 10 apresenta os bairros de Curitiba e seus respectivos IDH-B.

É possível visualizar que, dentro do município de Curitiba, o IDH apresenta uma variação significativa, sendo encontrados bairros com um índice correspondente a 'alto' e, no outro extremo, bairros com índice considerado 'baixo'. Nesse sentido, olhar o IDEB de cada bairro sem perceber as diferenças existentes entre eles talvez não expresse a amplitude da ação da política educacional.

Os bairros representados no Mapa 10 pela cor branca apresentam um IDH-B inferior a 0,499, o que os coloca em uma condição de desenvolvimento humano 'baixo'. São os bairros do Sítio Cercado, Tatuquara e São Miguel. Cabe destacar que, no caso do bairro do Sítio Cercado, o IDH-B corresponde a 0,354, enquanto que o de São Miguel apresenta um índice de 0,473 e para o Tatuquara o índice é de 0,469.

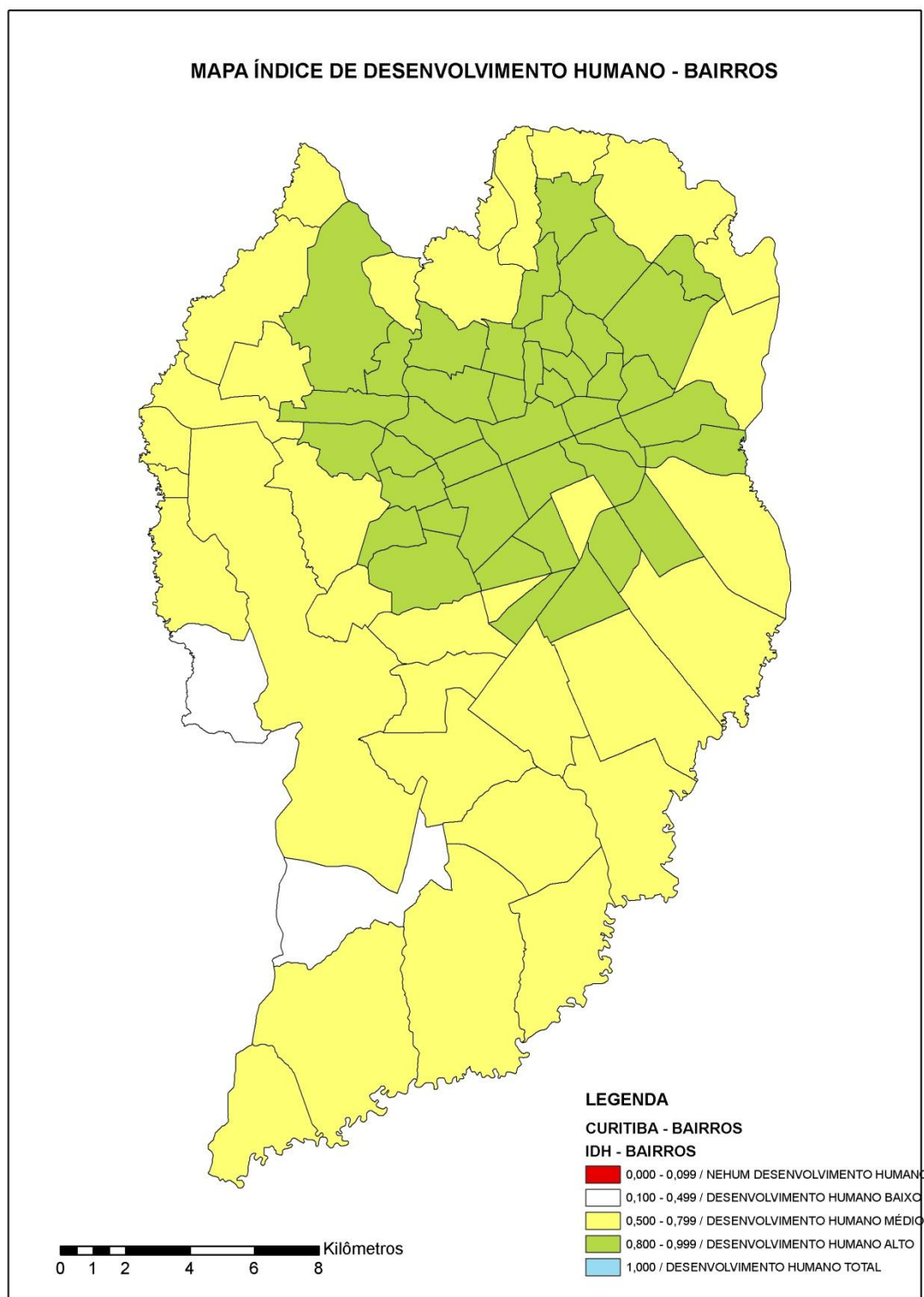
Quanto ao bairro São Miguel, ele não apresenta escola em seu interior, o que não permite a construção de correlações para ele.

Já o bairro do Sítio Cercado, que apresenta o menor IDH-B dos bairros de Curitiba, apresentou um IDEB em 2007 correspondente ao que foi a média do município (5,1), representando que a política educacional agiu com vistas a diminuir as desigualdades que esse bairro apresenta em relação aos outros.

Já o bairro do Tatuquara apresentou em 2007 um IDEB correspondente a 4,7, resultado de um IR de 0,93, de uma proficiência em Matemática de 202 e de

proficiência em Língua Portuguesa de 175,7, variando os indicadores do IDEB entre *'crítico'* e *'intermediário'*.

Além do destaque dos três bairros mencionados acima, o Mapa 10 apresenta uma área central onde o IDH-B corresponde a um *'alto'* desenvolvimento humano, e um anel em torno dessa área central onde o IDH-B apresenta um valor considerado *'médio'*.



Mapa 10. Índice de desenvolvimento humano adaptado para os bairros de Curitiba.
Fonte: O autor (2010).

4.2 IMPACTO DOS INDICADORES DO IDH SOBRE O DESEMPENHO NO IDEB PARA O MUNICÍPIO DE CURITIBA

As correlações a seguir têm a intenção de indicar em que medida o IDH impacta no IDEB, além de apontar como cada um de seus indicadores se correlaciona ou covariam frente ao IDEB.

Os dados produzidos podem auxiliar na percepção de possíveis movimentos gerados pela política educacional que tenham contribuído para a melhoria do IDEB do município para os anos iniciais do Ensino Fundamental, bem como podem apontar caminhos para os gestores da política educacional.

A Tabela 13 apresenta os valores para a correlação de Pearson (p) realizada entre as variáveis: IDEB-2007, IDH-Educação, IDH-Renda, IDH-Longevidade e IDH-Bairro.

Os valores considerados na correlação apresentada na Tabela 13 são os valores dos subíndices do IDH-B para cada bairro e o IDEB médio de cada bairro para o ano de 2007.

Os dados correspondem às 160 escolas que compõem o banco de dados desta pesquisa, e os valores correspondentes ao IDH-Bairro e seus subíndices (educação, renda e longevidade) foram construídos por Silva (2004).

Tabela 13. Correlação de Pearson entre o IDEB – 2007 e o IDH-B e seus subíndices.

		IDEB07	IDH_Educ	IDH_Renda	IDH_Long	IDH_BAIRRO
Correlação de Pearson	IDEB07	1.000	0.454	0.382	0.401	0.379
	IDH_Educ	0.454	1.000	0.896	0.927	0.903
	IDH_Renda	0.382	0.896	1.000	0.871	0.896
	IDH_Long	0.401	0.927	0.871	1.000	0.906
	IDH_BAIRRO	0.379	0.903	0.896	0.906	1.000
Número de casos (Escolas)		160	160	160	160	160

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Os dados expressos na Tabela 13 indicam que tanto o IDH-B como seus subíndices apresentam um relacionamento positivo e significativo com o IDEB dos bairros do município de Curitiba que apresentam escolas municipais, fato que Brandão (1983, p. 60) expressou como sendo um consenso entre as pesquisas que

se debruçam sobre o efeito-escola¹⁹. *“Independentemente da metodologia adotada”,* o nível socioeconômico dos alunos é significativo para o seu desempenho escolar. A autora ainda acrescenta: *“O nível socioeconômico (NSE) do aluno, frequentemente identificado com o ‘background’ social, está ligado à educação dos pais, ocupação do pai, renda da família, ao estado nutricional e de saúde do aluno e, muitas vezes, a frequência à pré-escola”* (idem, ibidem).

O que tem apresentado diferença nas pesquisas é o ‘quanto’ as variáveis escolares contribuem no desempenho dos alunos.

A autora ainda ressalta que as pesquisas tem expressado que a importância do NSE difere conforme o grau de desenvolvimento dos países, levando à conclusão de que *“em geral o efeito positivo das variáveis escolares é maior para os alunos de origem social desfavorecida do que para aqueles provenientes de lares mais ricos”,* o que significa dizer que, *“nos países em desenvolvimento, há maiores possibilidades de influenciar o rendimento do aluno através de impactos sobre as variáveis escolares”*.

Tal conclusão pode também ser transposta para o caso de Curitiba, pois, como visto no Mapa 10, o município comporta, em seu interior, bairros com características de países desenvolvidos, contrastando com outros bairros onde o nível de desenvolvimento humano pode ser comparado a países subdesenvolvidos.

Buscando expressar a magnitude da correlação entre o NSE e o IDEB, foi utilizada nesta pesquisa, como variáveis, os indicadores (subíndices) que compõem o IDH.

A opção pela utilização do IDH desmembrado se deve ao fato de ter havido diferenças entre as variáveis quando desmembradas, sendo que, para o indicador IDH-Educação e para o IDEB-2007, a correlação de Pearson (r) correspondeu a 0,454. Em segundo lugar, em termos de relacionamento, ficou o IDH-Longevidade, com 0,401, e, por fim, o IDH-Renda, que expressou uma correlação correspondente a 0,382 para com IDEB-2007, como pode ser confirmado observando-se a Tabela 13.

É possível perceber, também, que o IDH-Bairro não representa a melhor variável para ser cotejada com o IDEB-2007, assim como, ao se analisar o IDEB-

¹⁹ Efeito-escola: *“por efeito-escola entende-se o quanto um dado estabelecimento escolar, pelas suas políticas e práticas internas, acrescenta ao aprendizado do aluno”* (BROOKE e SOARES, 2008, p. 10).

2007 com os três subíndices que compõem o IDH, o IDH-Renda também não é a melhor variável para essa correlação, visto que a variância expressa pela correlação entre essas duas variáveis é de 14%, o que deixa o IDH-Renda a 2% do IDH-Longevidade e 6% quando comparada à variância do IDH-Educação.

A partir dos dados apresentados na Tabela 13, confirma-se que a correlação entre o IDEB-2007 e o IDH-Educação é a mais significativa, apresentando um valor para a correlação de Pearson (r) correspondente a 0,454.

Se for considerado que o valor da correlação de Pearson (r) ao quadrado expressa, como resultado, a variância entre as duas variáveis, ou seja, r^2 é a expressão de quanta variância, em termos percentuais, existe entre as duas variáveis, ou quanta variância elas compartilham, tem-se que $r^2 = \text{variância \% entre variáveis}$.

Então a variância entre IDH-Educação e IDEB-2007 é igual a $0,454^2$, que resulta em um valor correspondente a 20% de variância entre as duas variáveis.

Considerando o fato de o índice educação do IDH ser o mais relevante em se tratando da variância para com o IDEB-2007, foi construído o Mapa 11, o qual apresenta como conteúdo temático o IDH-E para os bairros de Curitiba.

Para a construção do mapa temático do IDH-E, tornou-se necessária uma readaptação dos conceitos aplicados ao IDH, visto que, como os intervalos dos níveis referentes ao índice são 0, 0,499, 0,799 e 1, os quais correspondem a “nenhum desenvolvimento humano”, “desenvolvimento humano baixo”, “desenvolvimento humano alto” e “desenvolvimento humano total”, no que diz respeito à educação, considerando esses intervalos, todos os bairros encontram-se no nível correspondente a alto, mas, como foi expresso, esse é o indicador que mais apresenta correlação com o IDEB-2007, o que significa que mesmo uma distância pequena do IDH-E gera impactos diferenciados sobre o IDEB.

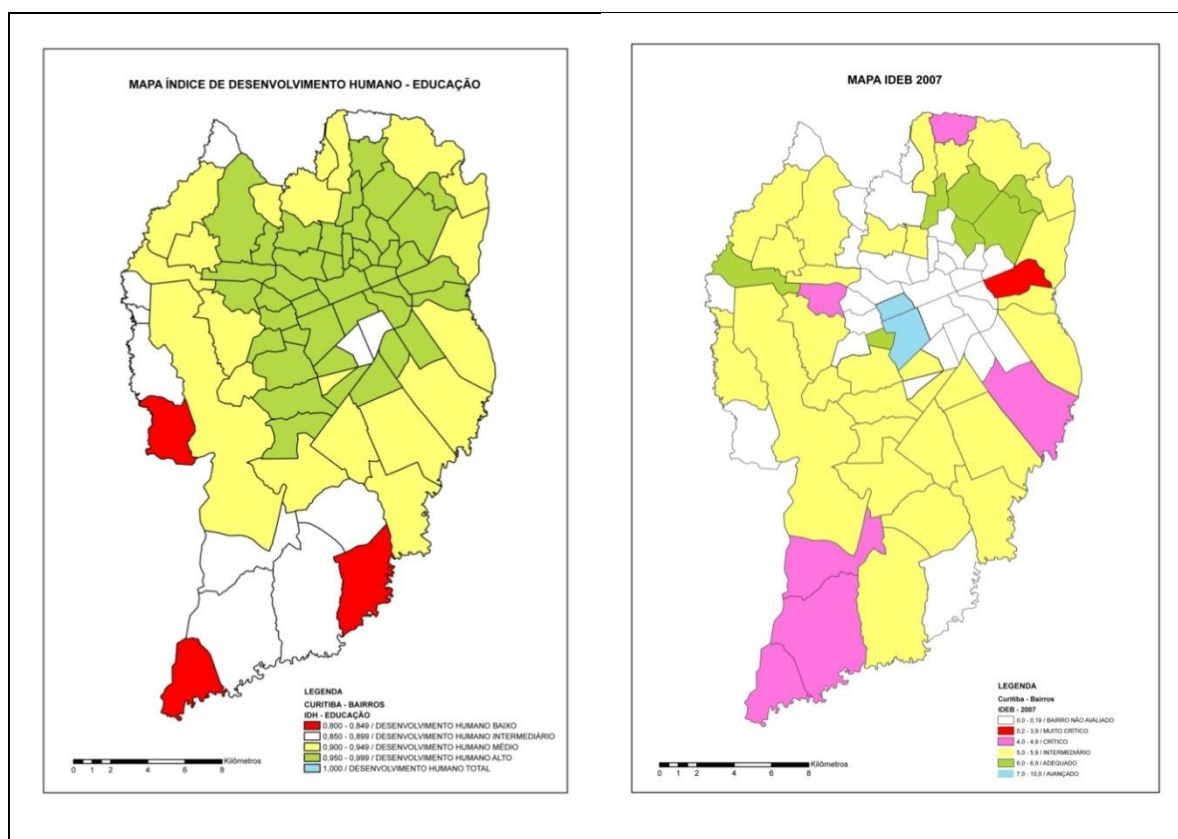
Com o objetivo de fazer com que o IDH-E fosse representado graficamente, de forma que fosse possível perceber as diferentes ações dele frente ao IDEB, optou-se por trabalhar com 5 níveis, considerados dentro do intervalo que vai de 0,800 até 0,999. Assim, foi constituída a seguinte escala de intervalo:

- 0,800 a 0,849 – IDH-E baixo;
- 0,850 a 0,899 – IDH-E intermediário;
- 0,900 a 0,949 – IDH-E médio;

- 0,950 a 0,999 – IDH-E alto;
- 1 – IDH-E total.

Devido à covariância apresentada entre as duas variáveis, optou-se pelos intervalos apresentados acima, que faz com que um IDEB igual a 5,0 represente um impacto de 0,05 pontos no IDEB médio do bairro.

Definida essa escala de níveis de IDH-E, optou-se neste trabalho por apresentar, no Mapa 11, dois mapas lado a lado, cada qual apresentando um tema distinto: o da esquerda apresenta o IDH-E para os bairros de Curitiba, e o do lado direito contém os dados do IDEB-2007 para os bairros de Curitiba, o que permite visualizar como foi o desempenho do IDEB-2007 frente às diferenças entre as condições educacionais dos bairros.



No lado direito, pode-se perceber que o município de Curitiba apresenta 3 bairros em que o IDH-E é mais precário, sendo eles os bairros da Caximba, do Ganchinho e São Miguel. Desses 3, apenas o primeiro apresenta escola neste estudo.

Para o bairro da Caximba, os dados referentes ao IDH adaptado para os bairros correspondem a IDH-E de 0,823, IDH-R de 0,311, IDH-L de 0,387, ficando em uma condição limítrofe entre um IDH médio e baixo.

O bairro da Caximba é também o único bairro que apresenta um Índice de Rendimento em 2007 inferior a 0,90. O bairro passou de 0,90 em 2005 para 0,88 em 2007, como foi verificado nos mapas 6 e 7.

O movimento de retrocesso do IR foi verificado em apenas outros dois bairros: Hauer, que passou de 0,96 para 0,94, e Santa Cândida, onde esse valor passou de 0,96 para 0,95.

Para o desempenho na proficiência em Matemática, o bairro apresentou uma evolução maior que a média do município, passando de 179,6 em 2005 para 194,2, o que corresponde a uma evolução de 8,12%, enquanto que a evolução média do município foi de 6,93%.

A proficiência em Língua Portuguesa também correspondeu a uma evolução um pouco maior que a média do município, sendo ela de 1,07%, tendo passado de 167,7 para 169,5, enquanto que a evolução média do município nessa proficiência foi de 0,96%.

Ocorre que, para o bairro, o desempenho em Língua Portuguesa partiu de um valor baixo, já que em 2005 ele correspondeu a 167,7, ficando 18,9 pontos atrás da média do município, que foi de 186,6. Em 2007 isso se reproduziu, pois o bairro apresentou uma proficiência de 169,5, o que deixa o bairro a idênticos 18,9 pontos atrás da média do município para o ano de 2007.

Esse processo de evolução apresentado pelo bairro da Caximba permite perceber que, para o bairro que apresenta as piores condições de nível socioeconômico, a escola fez diferença, pois o desempenho dos alunos, mesmo que por uma margem percentual muito pequena, apresentou uma evolução superior à da média do município.

O problema contido nos dados do bairro diz respeito à própria preocupação com a criação do IDEB, qual seja, conciliar políticas que garantam a aprendizagem de todos os alunos com a permanência de todos na escola.

O caso do bairro da Caximba é um dos exemplos de que a política de aumento da retenção gerou como contraponto um impacto nas proficiências na mesma proporção da média do município.

Como resultado final, o IDEB do bairro ficou em penúltimo lugar, ficando à frente apenas do bairro do Tarumã, que, como foi explicado, não deve ser utilizado para correlações. Fora esse bairro, a Caximba encontra-se 0,4 pontos atrás do antepenúltimo bairro, que é o Mossunguê, e 0,5 atrás do Tatuquara. Os IDEBs desses quatro bairros são: Tarumã - 2,8; Caximba - 4,2; Mossunguê - 4,6; Tatuquara - 4,7.

No lado do IDH-E do Mapa 11, os bairros representados na cor branca apresentam um IDH-E entre 0,850 e 0,899. Para este estudo, esse intervalo do IDH-E corresponde a um nível intermediário, ou seja, está aquém de um valor supostamente médio (acima de 0,900) e além de um IDH-E supostamente baixo (inferior a 0,899). Ao observarem-se os valores correspondentes ao IDEB-2007, que estão apresentados no mapa da direita, é possível visualizar que nenhum dos bairros que apresentam um IDH-E correspondente a “baixo” ou “intermediário” conseguiu um desempenho no IDEB-2007 superior ao conceito “intermediário” ou “crítico”, expressando que o nível socioeconômico impacta sobre o desempenho dos alunos. Dentro do nível socioeconômico, há um elemento que se distingue, que é o acesso à escola por parte dos familiares, seu grau de formação, ou, no outro extremo, a quantidade de analfabetos que constituem as relações sociais de cada aluno e de cada bairro.

5 FLAGRANTES DO MOVIMENTO DA POLÍTICA NA MELHORIA DO IDEB DE CURITIBA

Dentro de todas as tarefas pedagógicas, a mais difícil é a que consiste em expor problemas científicos de maneira tal que um espírito não preparado, mas bem-dotado, possa compreendê-lo e formar uma opinião própria – o que, para nós, corresponde ao único êxito decisivo.

Weber (1970, p. 23)

Considerando o caminho percorrido pelo estudo aqui apresentado, foi possível flagrar alguns movimentos significativos da política educacional do município de Curitiba que tiveram como fundamento gerar impacto na melhoria do IDEB do município para os anos iniciais do Ensino Fundamental, os quais serão a seguir apresentados, descritos e analisados.

Cabe destacar a dificuldade em conseguir flagrar o movimento da política, devido à sua característica fluida, de difícil manipulação científica e permeada por intenções que vão além do que é expresso em declarações, formulação e/ou na própria forma legal, pois o produto da política é expressão da composição das forças políticas, e sempre que essas se reordenam, há uma ressignificação das políticas.

Como foi detalhado anteriormente, o IDEB do município de Curitiba para os anos iniciais do Ensino Fundamental evoluiu positivamente de 2005 a 2007, e, por mais que essa evolução seja resultado, em parte significativa, do que ocorreu no interior das escolas, este estudo conseguiu flagrar algumas mudanças na política educacional do município que podem ter contribuído nesse impacto positivo.

Saliente-se que tais flagrantes foram possíveis não apenas na ação da política, pois esse estudo trouxe à tona, também, formas pelas quais a omissão da política educacional possibilitou a melhoria de alguns locais privilegiados. Do mesmo modo, na outra ponta, fruto dessa mesma política de omissão, não houve contribuição para a melhoria do IDEB de determinadas regiões. Entre essas regiões estão aquelas que apresentam condições desfavoráveis, como, por exemplo, alto índice de analfabetismo de pais e mães. Nessas regiões, ações específicas e objetivas por parte do gestor da política educacional do município para enfrentar esse problema pode gerar impacto na melhoria do IDEB do município.

Os dados analisados referentes à evolução do IDEB do município de Curitiba para os anos iniciais do Ensino Fundamental apresentaram uma recorrência, que é o fato de o movimento de melhoria do IDEB de Curitiba, e dos núcleos regionais de educação de Curitiba, ter sido, em todos os casos, fruto predominante do desempenho das escolas na proficiência em Matemática, expressando que a melhoria foi decorrente de ações que tiveram como desdobramento uma melhoria do desempenho dos alunos nessa disciplina, cabe minimizar o impacto da política educacional neste indicador visto que a proficiência em Matemática já vinha apresentando um movimento ascendente mesmo antes da Prova Brasil, o que já foi apresentado no Gráfico 8.

É também significativo o impacto do Indicador de Rendimento sobre a melhoria do IDEB do município, particularmente em núcleos que apresentaram os melhores crescimentos do IDEB, o que obrigou-nos a considerar a existência de políticas específicas para atuar nesse indicador, por parte dos núcleos.

Outro ponto significativo, que impacta diretamente sobre o desempenho das escolas em avaliações standardizadas e que este estudo conseguiu detectar, diz respeito à política curricular, ou, mais especificamente, ao que a política educacional passou a expressar como o que deve ser ensinado.

Um ponto que mereceu destaque, mas que requer maior aprofundamento, dada sua complexidade e amplitude, refere-se a uma suposta nova característica da política educacional para o município, a qual abriu mão da condição de criadora de “*boas soluções*” para assumir o papel de reprodução do que vem do governo federal, o que é raro na política municipal, em todos os âmbitos de interferência da política.

Considerando as análises do IDEB, a estrutura burocrática de acompanhamento, supervisão e intervenção nas escolas, para alcançar os objetivos da política, e a definição do que se deve ensinar, fica por último a criação de mecanismos próprios de controle, como política educacional, constituídos de três finalidades: a primeira diz respeito ao controle e monitoramento do fazer pedagógico das escolas, a segunda se refere ao seu potencial para construção de coesão, ao mesmo tempo servindo de justificativa para ações coercitivas por parte dos núcleos, e por último há que se destacar o potencial de indução dos mecanismos avaliativos, dos quais a secretaria municipal de educação tem lançado mão para alcançar o fim desejado da política educacional do município, qual seja, a melhoria do IDEB.

5.1 PRIMEIRO FLAGRANTE: (RE)DEFINIÇÃO CURRICULAR

As pesquisas desenvolvidas pela área denominada de “*movimento teórico prático sobre eficácia escolar*” (MURILLO TORRECILLA, 2008b, p. 466) já apresentam uma produção significativa, sobretudo no que potencializa ou não a uma escola ser eficaz²⁰ em seu papel de ensinar bem a todos os alunos.

Um dos elementos levantados por Murillo Torrecilla, e central da política educacional, diz respeito à “*qualidade curricular*” (MURILLO TORRECILLA, 2005a, p. 223).

O autor destaca a importância dos elementos que compõem e conformam a qualidade do currículo, apontando quatro elementos significativos para essa condição: o primeiro diz respeito aos objetivos claros, o segundo às estruturas das aulas e lições, o terceiro se refere à necessidade permanente de reforço e retroalimentação do trabalho pedagógico, e, por fim, vem a atenção que deve ser dedicada à diversidade.

Sammons, ao debruçar-se sobre as “*características-chave das escolas eficazes*”, também salienta o elemento “*ensino e objetivos claros*”, afirmando:

Ao examinar as descobertas sobre práticas de ensino em escolas eficazes, percebe-se que o fator principal que emerge é o que chamamos ensino e objetivos claros. Isso tem uma série de elementos: organização eficaz, clareza de objetivos, lições estruturadas e prática adaptativa. (SAMMONS, 2008, p. 363)

Dentro das ações desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Educação com vistas à melhoria do IDEB das escolas e conseqüente melhora do IDEB do município, é possível perceber a incorporação do primeiro elemento apresentado por Murillo Torrecilla, e o segundo de Sammons, qual seja, levar para dentro das escolas

²⁰ Como foi expresso na página 77 deste trabalho, utilizo aqui a expressão ‘escolas eficazes’, mas pessoalmente prefiro o conceito ‘escolas efetivas’ para expressar o que os autores afirmam significar uma ‘escola eficaz’.

objetivos claros a serem almeçados e alcançados pelas próprias escolas e pelos professores.

A ação de fazer claros os objetivos educacionais, sobretudo para os professores, pode ser observada por ação ou omissão da Secretaria Municipal frente à política curricular do município.

Pela ação, percebe-se o processo de incorporação, ou, dito de forma, mais clara e objetiva, a substituição das Diretrizes Curriculares para a Educação Municipal de Curitiba pelas “*Matrizes de Referência*” tanto da Provinha Brasil como da Prova Brasil.

A confirmação dessa mudança é percebida por três instrumentos distintos de informação, sendo o primeiro a entrevista da representante da Secretaria Municipal de Educação de Curitiba concedida a Zampiri (2009). Nesse documento, que se encontra presente no Anexo III de sua dissertação, ela afirma:

Então em 2005, a primeira ação que a gente decidiu com todos os riscos que ela poderia ter e sofrer, a gente propôs que as escolas revissem o que estavam ensinando em cada uma das áreas de conhecimento e a questão curricular, ela é organizada aqui dentro. As diretrizes curriculares são postas por esse departamento em função evidente das diretrizes curriculares nacionais, estaduais e em função da legislação, mas o município de Curitiba tem que ter sua visão desde a educação para o município e dessa revisão das propostas curriculares... A gente mobilizou as escolas para rever o que que (*sic*) estavam ensinando num primeiro momento. (In: ZAMPIRI, 2009, p. 173-174)

Mais à frente na entrevista, há uma passagem que precisa ser analisada em conjunto com a anterior, na qual a entrevistada afirma que “*o professor tem que saber ensinar... Nosso problema é que os professores não sabem como ensinar o conteúdo, obviamente, eu acho que nosso problema é esse, tanto nos anos iniciais como nos anos finais*” (idem, p. 176). Portanto, a ação descrita acima tinha como objetivo “rever” com os professores e professoras *o que e como* deveria ser ensinado por eles, o que poderia ter contribuído para potencializar um ensino *claro e objetivo*.

Ao serem cotejadas as considerações de Murillo Torrecilla e Sammons com a percepção da entrevistada frente à falta de foco das escolas, torna-se possível afirmar que as discussões referentes às diretrizes curriculares constituíram-se num processo que visou dar direção mais *objetiva e clara* ao fazer pedagógico das escolas, sobretudo se for considerado que “*no início as escolas mostravam, elas*

tinham 20 projetos às vezes, e a gente perguntava: ‘qual é o seu projeto pedagógico?’ porque era uma dispersão, uma falta de foco na questão do ensino” (idem, p. 177). Isso pode ser resumido como um processo de percepção de um dos problemas das escolas no desempenho frente às avaliações em larga escala, qual seja, a relação intrínseca entre o que deve ser ensinado e o que será cobrado em forma de avaliação estandardizada, ou seja, o poder de indução de quem controla as avaliações para definir o que deve ser ensinado.

Relembrando as contribuições de Santos Guerra (2007), ao abordar “*a cultura que gera a avaliação nas escolas*”, cabe salientar suas observações referentes à “*cultura da subordinação*”:

O conhecimento do qual o avaliador é o depositário se torna o conhecimento hegemônico, o conhecimento realmente importante, porque é com referência a ele que se fará a avaliação. Quem toma nota do que dizem os colegas? Este conhecimento não tem valor, pois não fará parte da avaliação. O conhecimento importante é aquele de que tratará a avaliação. Aquele que avalia tem poder. Impõe normas, adota critérios e fornece explicações. Pode conseguir que o outro faça o que ele deseja, pois sua influência converte-se em poder. (SANTOS GUERRA, 2007, p. 45-46).

O processo de construção de um *ensino claro e objetivo* pode facilmente ser confundido como sendo um empobrecimento curricular, mas, se olhado no conjunto, percebe-se que se tratou de uma ação objetivando auxiliar a escola e os professores em seu fazer pedagógico, até porque a entrevistada coloca um status de direito sobre as condições necessárias para que um professor desempenhe bem sua tarefa, acerca do que é possível ressaltar a afirmação de que a “*garantia do direito do aluno tem a ver com o direito do professor e a autoridade do professor, o direito do professor de também saber ensinar, como tem que ensinar e por que tem que ensinar*” (idem, p. 182). Trata-se, portanto, de garantir que o professor saiba o que ensinar e como ensinar.

Cabe destacar que Scheibe (1988) já trazia para o debate essa necessidade na Conferência Brasileira de Educação de 1986:

É, portanto, de fundamental importância desmistificar a tarefa do professor e comprometê-lo com uma tarefa visível e mais definida. A melhoria da qualidade do ensino está vinculada, portanto, à possibilidade da escola ser escola, do professor ensinar, saber o que ensinar e como ensinar, e (...) que a escola deixe de ser apenas compensatória para a maioria da população. (SCHEIBE, 1988, p. 653)

Nesse sentido, as ações desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Educação de Curitiba deixam transparecer um suporte aos professores com vistas a garantir condições para que eles saibam o que deve ser ensinado e como deve ser ensinado. Mesmo que este 'o que' e 'como' estejam relacionados a uma possível vinculação com o conteúdo das avaliações em larga escala, é uma ação que tem em sua essência, ainda que se apresente de forma omissa, a construção da coesão: todos precisam trabalhar a mesma coisa e buscar o mesmo objetivo. Qual objetivo? O bom desempenho nas avaliações do governo federal e a melhoria do IDEB.

Esse flagrante expressa que, mesmo que a intenção da política seja a de garantir a igualdade, tal política tem ficado formal em demasia, o que acaba por comprometer uma educação de qualidade verdadeiramente efetiva. Com isso, desconsidera-se *“a importância estratégica da educação escolar que atinja todas as pessoas como indivíduos singulares e como membros de um corpo social nacional e internacional”* (CURY, 2005, p. 14).

Cury (2005, p. 16) continua esse alerta afirmando que tal grau de formalidade das políticas sociais tem tornado-as *“sem efetivação”*, o que, como consequência, tem contribuído para que as desigualdades continuem *“a mostrar um espectro inaceitável de qualquer ponto de vista”*. O autor salienta ainda que *“um tratamento apenas formalmente igualitário não pode ser um biombo para a eternização de desigualdades e discriminações”*.

Nesse sentido, um dos problemas desse processo de redefinição curricular, ou, dito de outra forma, de ordenamento do currículo a partir das avaliações está no fato de tenderem a garantir igualdade para os desiguais, acabando assim por empobrecer os currículos escolares e as práticas pedagógicas, supervalorizando a igualdade em detrimento da diversidade. Mesmo sabendo-se da dificuldade para que as políticas garantam a igualdade e respeitem as diferenças, não se trata de tarefa simples ou fácil, como expressa Cury (2005):

Não há sociedade que não seja plural em matéria de, por exemplo, meios sociais, cultura, sexo, etnias, religião e até mesmo de regiões. É dever do Estado gerir tais diferenças com isenção, competência e até mesmo com tolerância no âmbito público, assegurando a coesão social pela construção de uma cidadania aberta a todos, respeitados os princípios comuns da existência coletiva. É dever da sociedade e do Estado respeitar as liberdades dos indivíduos de exercerem papéis sociais diferentes e filiarem-se a grupos sociais específicos próprios, por exemplo, de escolhas religiosas e culturais compatíveis com a cidadania e com os direitos

humanos. Ora, tal pluralidade é visível sobretudo quando agrupada em manifestações fenomênicas. (CURY, 2005, p. 16)

Assim, está feita a ressalva ao fato de que políticas educacionais, sobretudo curriculares, que se pautam por uma supervalorização da igualdade apresentam potencial para se transformarem em formalidades, e dessa forma não conseguem alcançar aqueles para quem tal política foi destinada.

Feita essa ressalva, retomo a questão central dessa pesquisa, que é tentar perceber a vinculação das políticas educacionais de Curitiba com a melhoria do IDEB do município. Nesse sentido, cabe destacar que o processo de reconstrução curricular é um dos fatores responsáveis por tal impacto.

Nesse processo de reconstrução curricular, ocuparam lugar de destaque os “*Cadernos Pedagógicos*”, os quais foram apresentados pela secretaria municipal de educação como “*um instrumento paradigmático, que vem compor o conjunto de recursos de que dispõem as equipes de nossas escolas para o planejamento de processos de ensino*” (CURITIBA, 2003, p. 3).

O referido *instrumento paradigmático* é composto por “*amostra de possibilidades didáticas para diferentes áreas do conhecimento*” (idem, ibidem), um ‘como fazer’, flagrado primeiramente por Zampiri (2009, p. 136), que afirmou que “*o governo municipal (...) não planeja a construção de diretrizes próprias, já que aceita a indicação nacional, e com isso precisa de profissionais competentes e qualificados para executá-las, da melhor forma possível*”.

É possível perceber que a política educacional do município de Curitiba tem buscado construir uma idéia de coesão em torno do desempenho das escolas e núcleos frente às avaliações standardizadas. Tal coesão tem sido construída primeiramente por convencimento, na medida em que se torna difícil um diretor de escola colocar-se contra a melhoria do IDEB de sua escola.

A segunda forma de construção da coesão tem se amparado na indução, para o que as avaliações realizadas pela própria secretaria de educação têm contribuído.

Essa ação (seminários de avaliação) expressa uma característica da gestão da política educacional do município, qual seja, a centralização e o controle. Tais características foram também encontradas na pesquisa realizada por Parandekar (2008), que teve como objetivo detectar caminhos que permitiram a diversas redes municipais de ensino obter sucesso nas avaliações da Prova Brasil, considerando o

sucesso como um desempenho nas avaliações acima do esperado, ao ser correlacionado com o nível socioeconômico dos municípios.

Um destaque a ser feito sobre esse processo de centralização e controle, e que tem servido de amparo para os encaminhamentos mencionados acima, é o fato de que nas avaliações que a própria prefeitura vem fazendo a administração municipal tem encontrado resultados inesperados.

A preocupação decorre do fato de que, mesmo após os alunos encontrarem-se há dois anos e meio no ensino formal, 86% dos 20.000 alunos avaliados conseguiram escrever seu nome e sobrenome, sem que pelo menos um deles apresentasse inadequação à escrita, enquanto que 14% desses 20.000 alunos (o que corresponde aproximadamente a 2.800 alunos), em quase três anos de escola, não conseguiram efetivar o aprendizado da escrita do próprio nome completo sem cometer erros.

Na expressão da representante da secretaria municipal de educação há a caracterização de um problema único – a falta de direção para os professores sobre o que ensinar e como ensinar –, que pode ser compreendido como um fator negativo, mas que se encontra caracterizado mais como uma atitude de humildade e de responsabilidade pela busca para se solucionar problemas, pela construção de alternativas, não sendo uma tentativa de encontrar culpados pelos problemas educacionais. Trata-se, mesmo, de uma busca em direção a um caminho seguro a ser trilhado pelos professores e professoras.

Com base nessa mesma entrevista, depreende-se que o principal projeto da secretaria de educação do município é a *“qualidade da educação”* (In: ZAMPIRI, p. 173), para o que tem buscado reorganizar o fazer pedagógico das escolas a partir de uma revisão do que elas estão ensinando. A secretaria teria percebido que as escolas estavam perdidas, que *“era uma dispersão, uma falta de foco na questão do ensino”*, tendo sido encontradas *“escolas com até 20 projetos”*, mas *“sem projeto pedagógico”* (idem, p. 177). Sendo assim, parece que o foco, ou, mais especificamente, o que fazer, partiu primeiramente da reformulação das Diretrizes Curriculares, ficando sob a responsabilidade desse processo garantir que os professores passassem a dominar o que deveria ser ensinado e como deveria ser ensinado. Na expressão da representante da SME:

Se discute o que deve ser e não se mexe no que se deve fazer não é. O professor tem que saber ensinar, nosso problema é que os professores não sabem o conteúdo e não sabem como ensinar o conteúdo, obviamente, eu acho que nosso problema é esse, tanto nos anos iniciais como nos anos finais. (In: ZAMPIRI, p. 176)

A percepção da dificuldade em saber o que priorizar no ensino, e como ensinar determinados conteúdos, levou a administração a consolidar outra ação, objetivando centrar mais ainda o foco do trabalho dos professores, bem como do próprio trabalho de supervisão e controle dos núcleos. Essa ação culminou com a construção dos Cadernos Pedagógicos, os quais tratam, de forma didática, os conteúdos dispostos nas diretrizes, ou, mais precisamente, a parte que a secretaria municipal definiu como conteúdos prioritários a serem ensinados, pois, enquanto as Diretrizes Municipais para a Educação apresentam uma lista com 34 conteúdos específicos para a área de alfabetização, os Cadernos Pedagógicos estão resumidos a 10 temas, os quais encontram ressonância nas Matrizes de Referência da Provinha Brasil.

Com essa ação, considerando o que foi expresso pela representante da SME, buscou-se intervir para garantir pelo menos dois dos quatro elementos expressos por Murillo Torrecilla como significativos, no aspecto curricular, para a melhoria da escola. O primeiro deles são “*objetivos claros*”, na medida em que se definiu que o que deveria ser trabalhado seriam os cadernos pedagógicos. Por apresentar, em seu interior, possíveis formas de trabalhar com os conteúdos, essa ação de definição de “*objetivos claros*” agregou o segundo aspecto curricular, configurando uma ação de interferência na “*estrutura das aulas e lições*”.

Há que ser destacado que o “*reforço e a retroalimentação*” foram contemplados por outro instrumento, consolidado a partir dos cadernos com os resultados das avaliações, que agregam dois aspectos importantes: de um lado apresenta o desempenho da escola para cada questão das avaliações realizadas pela própria SME, comparando o desempenho da escola com a média do núcleo regional a que a escola pertence e com o resultado médio da rede municipal de Curitiba, permitindo situar a escola no contexto regional e municipal. Por outro lado, compunha os cadernos, além do resultado das avaliações, uma discussão em que eram apresentadas orientações para o trabalho pedagógico das professoras para cada questão que compunha as avaliações, como afirma a representante da SME:

Fizemos as avaliações e demos os resultados escola por escola, um caderno para cada escola, com resultados gerais, da rede, do núcleo e da sua escola, não de todas as escolas, de escolas especificamente e só a sua, questão por questão e orientação pedagógica, orientação para se trabalhar. (In: ZAMPIRI, 2009, p. 178)

Assim, é possível perceber a intervenção da política educacional do município em três aspectos específicos da política curricular:

Primeiro: definição das Matrizes de Referência para a Prova e Provinha Brasil como currículo de fato. Segundo: organização dessas matrizes em Cadernos Pedagógicos, com exemplos de como trabalhá-las pedagogicamente, agindo para tornar os conteúdos e os objetivos mais claros. Terceiro: retroalimentação do desempenho das escolas nas avaliações, com encaminhamentos pedagógicos.

Essas ações caracterizam, em parte, a preponderância das Matrizes de Referência da Prova e da Provinha Brasil sobre as Diretrizes do município, porém ainda há três outros momentos em que esse movimento pode ser flagrado, que passam a ser relatados a seguir.

Primeiro movimento

Pode-se perceber que as diretrizes para a área de Língua Portuguesa/alfabetização trabalham com quatro eixos: a *“leitura – condição básica para a consolidação da cidadania”* (CURITIBA, 2006, p. 208), a *“prática da oralidade”* (idem, p. 214), a *“prática da escrita”* (idem, p. 216) e a *“análise linguística”* (idem, p. 219). Já os Cadernos Pedagógicos centram-se em apenas três eixos, como diz o documento:

Em síntese, os encaminhamentos sugeridos neste caderno são possibilidades de trabalho que devem privilegiar atividades de **leitura**, de entendimento dos funcionamentos do sistema alfabético de **escrita**, de produção de texto e de **análise linguística**. (CURITIBA, 2008, p. 10, grifo meu)

O trabalho dos Cadernos Pedagógicos centra-se naquilo *“que se quer e pode medir”*, a que Oliveira (2009)²¹ já havia alertado anteriormente, expressando preocupação de que tal postura não suplante o que é necessário, desejável e indispensável de ser ensinado, por apresentarem dificuldades para serem medidos,

²¹ OLIVEIRA, Romualdo Portela. **Projeto de pesquisa do Observatório da Educação**. Apresentação do projeto para o Núcleo de Pesquisas em Política Educacional (NUPE/UFPR). Curitiba, 10/07/2009. Informação verbal.

como é o caso da oralidade, que, como não é contemplada pelas Matrizes de Referência da Provinha Brasil, foi deixada de lado nos 10 temas abordados nos Cadernos Pedagógicos, caracterizando uma adequação curricular do município de Curitiba ao que será cobrado de seus alunos por intermédio das avaliações externas, realizadas pelo MEC, e pelas avaliações internas, realizadas pela própria secretaria de educação do município.

Para a Língua Portuguesa, a Matriz de Referência da Prova Brasil apresenta 6 tópicos, para os quais são listados 15 descritores, que objetivam perceber a competência dos alunos em cada tópico.

Para essa etapa da educação, 3ª e 4ª séries, os Cadernos Pedagógicos fazem o mesmo movimento expresso acima, ou seja, busca adaptar-se às definições do governo federal, tentando enquadrar professores e professoras para que seus trabalhos sejam balizados pelas Matrizes Curriculares da Prova Brasil e não pelas Diretrizes Curriculares do município.

Destaque-se que, enquanto os Cadernos Pedagógicos apresentam 7 temas a serem trabalhados, as Diretrizes Curriculares do município são constituídas de 32 conteúdos de trabalho.

No Caderno Pedagógico dirigido à 3ª e 4ª séries, na área de Matemática, os conteúdos estão organizados em 7 temas a serem trabalhados. Em contrapartida, as Diretrizes municipais contêm 37 conteúdos, e as Matrizes de Referência da Prova Brasil estão organizadas em 4 temas, com 28 descritores.

O Quadro 1 permite uma comparação objetiva dos dois documentos, o que corrobora o flagrante movimento da política educacional do município de Curitiba, que passou a considerar as Matrizes de Referência da Prova Brasil e da Provinha Brasil como o que deve ser ensinado e trabalhado no interior das escolas, tentando com isso lançar mão do que Gimeno Sacristán (2000, p. 105) define como “*currículo em ação*”: intervir, por meio da indução, no que será trabalhado com os alunos.

	Matrizes de Referência da Prova Brasil	Cadernos Pedagógicos
O que deve ser trabalhado	Espaço e Forma	Formas Tridimensionais – Sólidos Geométricos
		Formas Tridimensionais e Bidimensionais
		Formas Bidimensionais
	Grandezas e Medidas	Medidas de Comprimento e Perímetro
	Números e Operações/Álgebra e Funções	Números Racionais
	Tratamento da Informação	Estatística
Probabilidade		

Quadro 1. Correlação entre as matrizes de referência da Prova Brasil e os Cadernos Pedagógicos da Prefeitura Municipal de Curitiba, para a área da Matemática.

Fonte: Brasil (2008) e Curitiba (2008c).

Considerando o conteúdo exposto no confronto dos dois instrumentos de apoio pedagógico contidos no Quadro 1, que são as Matrizes de Referência da Prova Brasil e os Cadernos Pedagógicos, percebe-se o movimento da política educacional do município para se aproximar do conteúdo cobrado pelo MEC em suas avaliações, ao transformar as referidas matrizes no conhecimento a ser trabalhados pelos professores, agregando a elas encaminhamentos metodológicos e dicas para que os professores possam efetivar a aprendizagem do que ali está listado.

Na comparação entre os dois documentos apresentada no Quadro 1, é possível perceber essa relação íntima entre as Matrizes de Referência para a Prova Brasil e os Cadernos Pedagógicos de Matemática da Secretaria Municipal de Educação de Curitiba.

É preciso esclarecer que não se está apresentando um julgamento de valor sobre essa ação. Trata-se de detectar como, por ação ou omissão, a política educacional do município, com esse movimento, tem influenciado ou não na melhoria do IDEB do município.

Segundo movimento

O processo de incorporação das Matrizes de Referência, tanto da Prova Brasil como da Provinha Brasil, como o verdadeiro currículo do município pode ser confirmado também no projeto de qualificação continuada, o Projeto Escola & Universidade, que compõe o “*Programa de Qualidade da Educação*” (CURITIBA, 2009a, p. 5). Esse programa objetiva aprimorar o fazer pedagógico dos professores por meio da contribuição científica e técnica das instituições de ensino superior.

O projeto Escola & Universidade constitui-se também em incentivo financeiro, já que os professores que têm projetos aprovados têm direito a bolsa auxílio de R\$ 1.200,00, que é dividida em 4 parcelas de R\$ 300,00 e atende aproximadamente 5.000 professores por ano.

O manual do projeto Escola & Universidade, ao dispor que a escrita dos projetos deveria estar norteada pelas Matrizes de Referência da Prova Brasil e da Provinha Brasil, é o primeiro passo formal que expressa que o município passou a assumir as Matrizes como o que deve balizar o fazer pedagógico no interior das escolas.

A incorporação das Matrizes de Referência aparece no manual do projeto Escola & Universidade²², primeiramente, no item 9, “*Crterios para a elaborao dos projetos*” (CURITIBA, 2009a, p. 13), que traz, nos subitens 9.3.1 e 9.3.2, as seguintes orientaoes:

9.3.1. Os temas das Matrizes de Referncias para nortear a escrita dos projetos deverao fazer relaoes necessarias com as areas do conhecimento do Ensino Fundamental das Diretrizes Curriculares e demais documentos oficiais do Município de Curitiba.

9.3.2. Os temas dos projetos Escola & Universidade deverao estar articulados ao projeto pedagógico e ao levantamento e análise realizados pelo coletivo das unidades educativas a partir da avaliação quantitativa e qualitativa:

- de acordo com os descritores das Matrizes de Referncias da Provinha Brasil (avaliação e medida no processo de alfabetização).
- de acordo com os descritores das Matrizes de Referência da Prova Brasil (Língua Portuguesa e Matemática).
- do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).
- dos resultados da avaliação do rendimento escolar da RME 2007–2009 (Língua Portuguesa e Matemática). (idem, p. 14)

Se, por um lado, no manual consta também a necessidade de haver relação com as “*Diretrizes Curriculares e demais documentos oficiais do Município de Curitiba*”, por outro lado, o que constava como elemento para a avaliação, classificação ou mesmo desclassificação dos projetos inscritos não era a presença de documentos municipais embasando os projetos, mas sim a vinculação do projeto com as matrizes, tanto da Prova como da Provinha Brasil. A presença de tais

²² Escola & Universidade é um projeto de qualificação profissional continuada que coloca os professores da rede municipal em contato com professores das Instituições de Ensino Superior, buscando trazer para dentro das escolas municipais as contribuições técnicas e científicas para a melhoria e aprimoramento do trabalho pedagógico das escolas.

matrizes nos projetos recebia 3 pontos na avaliação, de um total de 10, critério este que não era considerado para as diretrizes do município.

Todos os avaliadores dos projetos receberam uma tabela de pontuação, na qual era apresentado o peso para cada critério a ser avaliado. Dentro desses critérios, e com peso 3, o mais significativo, encontram-se as Matrizes de Referência da Prova e da Provinha Brasil, o que pode ser conferido na Figura 1.

Cabe chamar a atenção para duas situações. A primeira se refere ao fato de as Matrizes de Referência apresentarem o maior peso entre os 6 critérios, respondendo sozinhas por quase um terço da pontuação máxima possível. A segunda situação a ser destacada diz respeito ao manual do projeto, que faz menção às Diretrizes Curriculares do município, mas não lhes dá expressão na avaliação dos projetos, o que reforça a conclusão de que as Diretrizes Curriculares do município existem, mas ocupam um papel figurativo, burocrático, já que o que passou a incorporar o status de currículo efetivo, ou o que vem realmente amparando o fazer pedagógico das escolas na rede municipal de Curitiba, é o que o Ministério de Educação diz que estará avaliando. Os conteúdos organizados nas Matrizes de Referência da Prova Brasil e da Provinha Brasil, como mencionado anteriormente, chegam dentro das escolas como o que os alunos devem aprender.

A Figura 1 apresenta a tabela entregue para os avaliadores dos projetos, na qual podem ser observados, na parte específica ao Ensino Fundamental, o peso já mencionado para os projetos que contemplam em seu conteúdo o trabalho com as matrizes de referência das avaliações do governo federal e a ausência de pontuação para projetos referenciados nas Diretrizes Curriculares do município.

CRITÉRIO		PESO – 10,0		
		SIM	NÃO	PARCIALMENTE
Educação Infantil				
c) Há coerência entre título, objetivos, justificativa, metodologia e estratégias?		3,0	0	1,5
d) A fundamentação teórica está coerente com a proposta do projeto?		2,5	0	1,25
e) Observou-se plágios, cópias literais de textos sem fazer referências?		0	2,5	1,25
f) Está redigido de forma coerente, clara e objetiva?		1,5	0	0,75
g) Está redigido na formatação indicada pela ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas)?		0,5	0	0,25
Ensino Fundamental				
CRITÉRIOS		PESO – 10,0		
		SIM	NÃO	PARCIALMENTE
a) Contém descritores das Matrizes de Referências da Provinha Brasil?				
b) Contém descritores das Matrizes de Referências da Prova Brasil em Língua Portuguesa e/ou Matemática?		3,0	0	1,5
c) Há coerência entre título, objetivos, justificativa, metodologia e estratégias?		2,0	0	1,0
d) A fundamentação teórica está coerente com a proposta do projeto?		1,5	0	0,75
e) Observou-se plágios, cópias literais de textos sem fazer referências?		0	1,5	0,75
f) Está redigido de forma coerente, clara e objetiva?		1,5	0	0,75
g) Está redigido na formatação indicada pela ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas)?		0,5	0	0,25

Figura 1. Descrição dos critérios e pesos para a avaliação dos projetos Escola & Universidade. Fonte: Curitiba (2009b).

Terceiro movimento

O terceiro movimento flagrado neste estudo, e que trata da incorporação das matrizes da Prova e da Provinha Brasil como o currículo de fato para a rede municipal de Curitiba. Tal processo foi detectado em outro mecanismo de formação permanente dos professores e professoras da rede municipal, denominado de “Semana de Estudos Pedagógicos” (SEP).

A Semana de Estudos Pedagógicos constitui um “*momento de estudo em que os profissionais da educação refletem coletivamente sobre temas de caráter pedagógico e aspectos teórico-metodológicos das temáticas que envolvem o cotidiano da escola e da sala de aula*” (DEPARTAMENTO DE ENSINO FUNDAMENTAL, 2009, p. 1).

Portanto, em se tratando do cotidiano da especificidade da escola e da sala de aula, supõe-se que haja autonomia para a definição da temática a ser trabalhada, visto que os problemas de ensino-aprendizagem de cada escola são distintos, mas o item (d) das orientações limita tal autonomia. Consta nesse item:

O tema central e as temáticas das palestras devem prever o trabalho com as áreas do conhecimento, considerados os resultados da Prova Brasil, Avaliação do Ciclo I, Ciclo II e EJA, Provinha Brasil (2º. Ano), bem como as propostas pedagógicas das unidades escolares para, nessa perspectiva, estabelecer as ações para o aprimoramento da prática pedagógica dos profissionais da escola, tendo em vista a melhoria da qualidade do ensino e de seus resultados. (DEPARTAMENTO DE ENSINO FUNDAMENTAL, 2009a, p. 1. Grifo do autor desta dissertação).

Mesmo sabendo-se da necessidade de um determinado grau de direcionamento na formação continuada dos professores, há que se valorizar a percepção das escolas no que se refere ao mapeamento de seus problemas, bem como de suas necessidades de debate e diálogo sobre determinados assuntos, próprios dos problemas enfrentados pelo coletivo de cada escola. Nesse sentido, o projeto de Semana de Estudos Pedagógicos acerta ao permitir que as escolas discutam e sistematizem suas demandas de formação continuada, porém novamente flagra-se o movimento de supervalorização das Matrizes da Prova e da Provinha Brasil, em detrimento das necessidades sistematizadas nos projetos das escolas.

A Escola Municipal Professor Francisco Hübert encaminhou seu projeto para a SME com duas palestras, pois essa escola tem sob sua responsabilidade a organização de apenas dois dias dos cinco que compõem a SEP. Os temas dessas palestras eram: *“Como entender e desenvolver o processo de letramento em alunos com distúrbios de aprendizagem?”* e *“Como trabalhar com os distúrbios de aprendizagem e reverter esse quadro para o sucesso?”*. A princípio, tais temas estariam amparados nas orientações, visto que trata de problema levantado no interior da escola, como fruto de debates do seu coletivo, além de encontrarem-se vinculados a *“caráter pedagógico e aspectos teórico-metodológicos das temáticas que envolvem o cotidiano da escola e da sala de aula”*, como expressa o item (a) do Ofício nº 013/2009, já mencionado, além do fato de ambos os temas cumprirem o objetivo de instrumentalizar as professoras para um trabalho frente à diversidade dos alunos em sala de aula, consolidada com as políticas de inclusão.

Ocorre, porém, que a gerente pedagógica do Departamento de Ensino Fundamental (Cristina Rolim), expressou-se contrária aos temas das palestras constantes do projeto da escola, com base na seguinte argumentação:

Após análise do projeto, consideramos que:
 O projeto apresenta/tem justificativa, objetivos, dinâmica de desenvolvimento, recursos e resultados esperados.
 Os temas propostos pela escola não estão de acordo com o Ofício n. 013/2009 recomenda que o 'tema central e as temáticas das palestras devem prever o trabalho com as áreas do conhecimento, considerando os resultados da Prova Brasil, Avaliações do Ciclo I, Ciclo II e EJA, Provinha Brasil (2º ano), bem como as propostas pedagógicas das unidades escolares para, nessa perspectiva, estabelecer as ações para o aprimoramento da prática pedagógica dos profissionais da escola, tendo em vista a melhoria da qualidade do ensino e de seus resultados' (item d);
 Há necessidade de rever a proposta, segundo as orientações do Ofício anteriormente recomendado. (GERÊNCIA PEDAGÓGICA, 2009b. Grifos do original).

Considerando esse parecer da gerente pedagógica, a escola reformulou o seu projeto, inclusive alterando as palestras, que passaram a ser sobre o mesmo tema, mas com outra abordagem, apresentando os seguintes títulos: *“Letramento: um mundo repleto de oportunidades para acertar”* e *“Letramento: avaliando, compreendendo e modificando posturas de ensinar e aprender”*. Mesmo assim, o parecer foi:

Após análise do projeto, consideramos que:
 O projeto apresenta/tem justificativa, objetivos, dinâmica de desenvolvimento, recursos e resultados esperados.
 Os temas propostos pela escola não estão de acordo com o Ofício n. 013/2009 recomenda que o 'tema central e as temáticas das palestras devem prever o trabalho com as áreas do conhecimento, considerando os resultados da Prova Brasil, Avaliações do Ciclo I, Ciclo II e EJA, Provinha Brasil (2º ano), bem como as propostas pedagógicas das unidades escolares para, nessa perspectiva, estabelecer as ações para o aprimoramento da prática pedagógica dos profissionais da escola, tendo em vista a melhoria da qualidade do ensino e de seus resultados' (item d);
 Os objetivos não estão articulados com as orientações do Ofício Circular n. 013/2009 e com as orientações dadas no parecer anterior.
 Há necessidade de rever a proposta, segundo as orientações do Ofício anteriormente recomendado. (GERÊNCIA PEDAGÓGICA, 2009c. Grifos da autora).

Portanto, os dois pareceres, datados de 17 de abril de 2009 e de 12 de maio de 2009, bem como o Ofício 013/2009, corroboram o flagrante do movimento da política educacional do município de Curitiba de considerar como o currículo a ser trabalhado pelos professores e professoras da rede municipal as Matrizes da Prova e da Provinha Brasil, alinhando a política educacional do município, de forma vertical, à política educacional do governo federal, o que se constitui de outro

flagrante do movimento da política educacional do município de Curitiba com vistas à melhoria do IDEB do município para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

Para a análise do movimento da política educacional do município de Curitiba, será seguida a estrutura metodológica desenvolvida por Benjamin Levin (2001), utilizada por ele para analisar as reformas educacionais²³. Essa metodologia pressupõe olhar a política em momentos específicos, buscando dar conta de perceber todo o ciclo desenvolvido por ela: origens, adoção, implementação e resultados.

a) **Origens:** pode estar amparada em três possíveis motivos: (*political events*) “*eventos políticos*”; (*problem recognition*) “*reconhecimento dos problemas*”; e (*policy proposals*) “*propostas políticas*”.

No caso do município de Curitiba, há uma junção dos três elementos justificáveis da origem, pois, de um lado, há o reconhecimento público do problema da qualidade educacional, que pode ser confirmado na fala da representante da secretaria de educação, o que motivou a secretaria a levar os professores das escolas a repensar o **que e como** ensinar.

Em segundo lugar, há que se destacar que também impactaram na política educacional do município dois eventos políticos específicos: a criação de um mecanismo de avaliação censitária, a Prova Brasil, que passou a olhar parte do que ocorre no interior das escolas e das salas de aula, e principalmente a criação do IDEB, que passou a constituir-se como “*um indicador de qualidade da educação (...) que, além da medida propriamente, se vincula a uma política de metas educacionais*” (FRANCO, 2008, p. 500). Esse índice vem se tornando uma expressão da determinação constitucional prevista no artigo 211, parágrafo segundo, relativa a “*um padrão mínimo de qualidade do ensino*”, que até então não encontrava amparo em nenhuma política educacional. Essa ausência contribuiu para que a educação brasileira pouco avançasse no aspecto da qualidade, pois, como afirma Oliveira (2009)²⁴, se não se sabe onde se quer chegar, também não se sabe como chegar.

²³ O autor analisou 5 reformas educacionais, todas em países, províncias e estados de língua inglesa: Inglaterra, Nova Zelândia, Províncias de Manitoba e Alberta no Canadá e o Estado de Minnesota, nos Estados Unidos da América.

²⁴ OLIVEIRA, Romualdo Portela. **Projeto de pesquisa do Observatório da Educação**. Apresentação do projeto para o Núcleo de Pesquisas em Política Educacional (NUPE/UFPR). Curitiba, 10/07/2009. Informação verbal.

Nesse sentido, a criação de um padrão de qualidade, apesar dos inúmeros problemas que ele possa apresentar, tem um duplo sentido na análise política: ele é um evento político ao mesmo tempo em que consolida uma proposta política, que acabou por mobilizar todos os 5.563 municípios do país na busca da melhoria do referido índice, causando desdobramentos nas políticas educacionais dos municípios e também na gestão interna das escolas. Esses movimentos são flagrados no segundo momento da metodologia de análise, a adoção.

b) **Adoção**: o processo de adoção da política é o espaço em que ocorre o confronto entre as forças políticas envolvidas, o “*campo político*” (BOURDIEU, 2007, p. 164), ou o ambiente privilegiado para a produção do produto ‘política’. Nesse caso, o produto político, gerado nos embates de forças, apresentou como resultado uma política educacional vinculada a um acordo amplo, por parte de todos os municípios do país, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação, considerando para tanto um índice composto por três indicadores: um indicador de rendimento, que capta a evasão e a repetência, e dois indicadores de desempenho acadêmico, a proficiência em Matemática e a proficiência em Língua Portuguesa.

Por se tratar de tema polêmico, é claro que a definição da composição do índice não passou incólume às críticas, e também não é expressão de um entendimento unânime sobre o assunto, mas representa um consenso possível para o momento.

As dificuldades frente às diversas possibilidades de composição de um índice podem ser conferidas no documento “*Nota Técnica: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB*”, no qual podem-se perceber os possíveis *trade off* que as diversas composições de índices poderiam gerar, sendo, portanto, esta que foi definida, aquela que, em princípio, consegue mais objetivamente centrar o foco das políticas educacionais na melhoria da qualidade educacional.

É claro que entre uma definição política de adoção e a ação efetiva há uma distância considerável, e é exatamente aqui que se percebe o movimento político realizado pela Secretaria Municipal de Educação de Curitiba. Desde 2000, a rede municipal vem discutindo, construindo e consolidando as Diretrizes Curriculares para a Educação do Município, mas sua implementação não tem se efetivado, pois o que tem sido usado para servir de referência curricular nas escolas é expressão de outra

composição de forças, ocorrida após 2005. Com essa reordenação do “*campo político*”, o produto que é gerado dentro dele também se altera. A política é sempre fluida (WEBER, 2004), o que faz dela um objeto difícil de ser transformado em conhecimento objetivo.

O processo de composição e reordenamento das forças políticas do município geraram impacto na formulação das políticas educacionais. Uma política gerada na gestão anterior, as Diretrizes Curriculares para a Educação do Município, passaram a desempenhar papel secundário nos confrontos entre as forças políticas internas da Secretaria Municipal de Educação, uma vez que o papel preponderante foi designado à construção de uma política vinculada com o que o governo federal tem apresentado como política curricular a ser cobrada na forma de avaliações, materializadas nas matrizes de referência da Prova Brasil e da Provinha Brasil.

c) **Implementação:** a implementação é o momento em que se consolida a ação, quando o que foi negociado e adotado passa a agir efetivamente.

É aqui que a política é transposta para a prática, para a ação. É o momento em que ela é colocada em movimento, em que ela cria ou não impacto na realidade social.

No caso do município de Curitiba, é possível perceber, dentro do que foi expresso anteriormente, que a política curricular vem sofrendo o maior impacto pelas forças políticas que definem a política educacional do município.

De forma explícita, a secretaria não nega seu próprio currículo, mas, por outro lado, tanto de forma implícita como explícita, ela apresenta as matrizes de referência das avaliações do governo federal como o currículo de fato, o que é confirmado pelos Cadernos Pedagógicos e pelos critérios para construção e avaliação dos projetos Escola & Universidade.

No movimento fluido da política educacional, destaca-se a política curricular, que tem uma face caracterizada como “*currículo prescrito*”, que, para Gimeno Sacristán (2000, p. 104), constitui-se de “*aspectos que atuam como referência na ordenação do sistema curricular, servem de ponto de partida para a elaboração de materiais, controle do sistema, etc.*”. No caso do município de Curitiba, são as Diretrizes Curriculares.

Uma segunda face da política curricular recebe a denominação de “*currículo apresentado aos professores*” (idem, ibidem), sendo este uma tradução e uma

organização didática do significado e dos conteúdos do currículo prescrito. Trata-se de uma interpretação sistematizada, didatizada, rotinizada do currículo prescrito, ou, como expressa Gimeno Sacristán:

As prescrições costumam ser muito genéricas e, nessa mesma medida, não são suficientes para orientar a atividade educativa nas aulas. O próprio nível de formação do professor e as condições de seu trabalho tornam muito difícil a tarefa de configurar a prática a partir do currículo prescrito. O papel mais decisivo nesse sentido é desempenhado, por exemplo, pelos livros-texto. (Idem, p. 105)

Esse processo de reordenação didática se apresenta em Curitiba de forma muito objetiva, através dos Cadernos Pedagógicos, construídos pela secretaria municipal de educação para auxiliar os professores tanto na compreensão dos significados quanto dos conteúdos a serem trabalhados.

No caso específico do município de Curitiba, esse *“currículo apresentado aos professores”* tem uma tripla motivação. A primeira busca deixar imperceptível o movimento de incorporação das matrizes de referência da Prova Brasil e da Provinha Brasil como novo *“currículo prescrito”*. Já a segunda visa cumprir sua função própria de tradutor do *“currículo prescrito”*. A terceira motivação busca minimizar um possível impacto gerado pelas interpretações do currículo prescrito por parte dos professores, que Sacristán (2000, p. 105) define como *“currículo moldado pelos professores”*, que pode consolidar-se tanto por ação individual quanto coletiva.

Para Gimeno Sacristán, o professor não é um agente passivo frente ao que deve ser ensinado, ao contrário, nas palavras desse autor:

o professor é um agente ativo muito decisivo na concretização dos conteúdos e significados dos currículos, moldando a partir de sua cultura profissional qualquer proposta que lhe é feita, seja através da prescrição administrativa, seja do currículo elaborado pelos materiais, guias, livros-texto, etc. (Idem, ibidem)

O autor apresenta, ainda, mais três *“níveis ou fases na objetivação do significado do currículo”* (idem, p. 104). O *“currículo em ação”* (idem, p. 105), que se consolida na prática, *“ultrapassando os propósitos do currículo, devido ao complexo tráfico de influências e interações que se produzem na mesma”* (idem, p. 106). O *“currículo realizado”* (idem, p. 106) é a expressão dos efeitos produzidos no interior da sala de aula, pois se, de um lado, o currículo reflete nos alunos, por outro ele impacta sobre o professor, trazendo consequências inesperadas. Esse é o espaço

de menor alcance da política educacional, pois, via de regra, nem mesmo o professor controla essa instância de realização do currículo, devido à diversidade de elementos que permeiam a prática pedagógica.

A última fase ou nível de concretização do currículo se apresenta como sendo o “*currículo avaliado*” (idem, ibidem), que é o processo pelo qual a política educacional ressalta determinados componentes em detrimento de outros. Gimeno Sacristán (idem, ibidem) afirma que o currículo avaliado “*acaba impondo critérios para o ensino do professor e para a aprendizagem dos alunos*”. O currículo é a concretização de uma “*série de influências convergentes e sucessivas, coerentes ou contraditórias*” (idem, p. 102), que agem no próprio processo, construindo-o e transformando-o no momento de sua realização, e que “*levam a ressaltar na avaliação aspectos do currículo, talvez coerentes, talvez incongruentes com os propósitos manifestos de quem prescreveu o currículo, de quem o elaborou, ou com os objetivos do próprio professor*” (idem, p. 106).

As avaliações externas em larga escala e estandardizadas acabam impondo, tanto para o ensino por parte dos professores como para a aprendizagem por parte dos alunos, uma definição de prioridade, “*impondo critérios*” e “*ressaltando determinados componentes sobre os outros*” (idem, ibidem).

Essa imposição de um grau de empenho diferenciado sobre o que deve ser ensinado, que se efetiva como “*currículo avaliado*”, engendra uma política de indução, sendo pró-ativa, impondo ações tanto para o professor como para os alunos.

Esse percurso do currículo, desde a sua gestação até a busca da objetivação do seu produto através das avaliações, expressa o grau de fluidez das políticas curriculares.

Aplicar o conceito currículo somente a alguns desses processos ou fases, além de ser parcial, cria um *puzzle* de perspectivas difíceis de integrar numa teorização coerente. Se encontramos concepções tão diferentes sobre o que é o currículo, deve-se em parte ao fato de que se centram em alguma das faces ou momentos do processo de transformação curricular. Por isso, em certa medida, todas elas são parciais e, de alguma forma, contêm parte da verdade do que é o currículo. (Idem, p. 103).

Cabe destacar que a origem do movimento político realizado hoje pela Secretaria Municipal de Educação está ancorado em duas ações do governo federal: a incorporação de uma avaliação censitária pelo MEC, a Prova Brasil, que foi

pactuada entre todos os Municípios, Estados, Distrito Federal e o Governo Federal; e a criação de um índice que busca expressar a qualidade educacional da educação, o IDEB.

Tratando da especificidade da “*implementação*”, os núcleos regionais têm desempenhado uma função estratégica, o que será detalhado no item 4.2.

d) **Resultados:** o resultado a ser analisado por parte da implementação das políticas educacionais tem variado entre meios e fins. Com o início das avaliações em larga escala, estandardizadas, e principalmente após a criação do IDEB, o resultado da política educacional tem se concentrado em perceber a movimentação que o índice criado para expressar a qualidade educacional vem apresentando, inclusive porque a criação do IDEB trouxe junto metas a serem alcançadas em prazos determinados. Assim, o resultado da política educacional, o movimento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), constitui-se exatamente no objeto desta pesquisa.

Como conclusão da análise da política educacional do município de Curitiba, é possível afirmar que, por ação ou omissão, essa política tem definido como seu objetivo a melhoria do IDEB, para o que foram redefinidas as prioridades sobre o que os professores devem ensinar e como devem ensinar.

Considerando que as avaliações nacionais não captam o desempenho em oralidade, esta também ficou em segundo plano no trabalho dos professores do município, segundo os próprios produtos da política educacional da Secretaria Municipal de Educação, por meio de seu instrumento de auxílio pedagógico, denominado *Caderno Pedagógico*.

Outra ação da secretaria de educação objetivando os fins já mencionados trata da implementação de uma política de avaliação própria da Secretaria Municipal de Educação, que vem sendo desenvolvida desde 2007 em todas as escolas do município. Essa avaliação é referenciada nos Cadernos Pedagógicos da prefeitura, que já foram comparados com as matrizes de referência e as Diretrizes Curriculares anteriormente.

A avaliação interna desenvolvida pela própria Secretaria Municipal de Educação contém elementos que complementam a ideia de avaliação como instrumento de mapeamento e reorientação da política, visto que, para além das

avaliações, são construídos cadernos específicos por escola, que objetivam auxiliar o trabalho pedagógico:

Aí fizemos as avaliações, e demos os resultados às escolas, por escola, um caderno para cada escola, com resultados gerais, da rede, do núcleo e da sua escola, não de todas as escolas, de escolas especificamente e só a sua, questão por questão e orientação pedagógica, orientação para se trabalhar. (...) Então, para determinada competência... habilidade... o que tinha que ser o que deve ser... o que não foi feito, o que o aluno leu... porque o aluno não segmentou um texto... o que faltou fazer e o que precisa ser feito ainda... então isso foi apontado para as escolas. (In: ZAMPIRI, 2009, p. 178)

É palpável na expressão da representante da Secretaria da Educação, a preocupação com uma avaliação que objetive contribuir com o trabalho pedagógico das escolas, mas como a avaliação educacional faz parte do campo da política, ao mesmo tempo em que ela se apresenta palpável, ela se torna disforme, perdendo a consistência que possuía até então. Tal observação é significativa, na medida em que é possível perceber a mesma representante da Secretaria da Educação, fazendo menção a uma compreensão de avaliação que já havia sido aludida neste estudo, ao afirmar que “(...) *a avaliação tem que ser emancipatória e fica nos adjetivos e não fica no concreto, então nós fizemos com as equipes concretamente, vamos ver qual é o conteúdo que você está ensinando, ‘ah, mas nunca viram isso!’, mas vai cair, porque é obrigatório e está nas diretrizes curriculares que vocês assinaram em 2005, não é*” (In: ZAMPIRI, 2009, p. 178, grifo meu). Tal concepção encontra-se vinculada à idéia de que a avaliação por si só impõe comportamentos a quem é avaliado. Sendo ela pró-ativa, ela lhe diz o que você deveria ter feito e o que deverá fazer.

Darling-Hammond e Ascher (2006) afirmam:

As pesquisas consistentemente sugerem que as pessoas produzem mais nas áreas em que são avaliadas. Isso explica porque a avaliação é tão poderosa. Os indicadores não apenas medem a realidade, mas também a mudam. Quando os indicadores vêm atrelados a recompensas – certificação escolar, incentivos financeiros, aprovação dos estudantes e conclusão de curso, entre outras – é possível prever mudanças no comportamento com grande certeza. (DARLING-HAMMOND e ASCHER, 2006, p. 45)

O último movimento da política a ser destacado é o que transferiu, descentralizou o trabalho pedagógico para os núcleos, permitindo uma proximidade entre o que a secretaria quer que seja feito e como quer que seja feito e o lócus

onde isso ocorre, as escolas, potencializando com isso a construção da coesão, por um lado, e da dominação dos chefes de núcleo sobre as escolas, por outro.

Um dado que reforça essa hipótese, mas que não serve como comprovação, pelo menos *a priori*, foi a substituição de apenas uma chefe de núcleo, especificamente a do Núcleo da Boa Vista, ocorrido no início do segundo mandato da secretária de educação (2009), já que os dados do IDEB foram tornados públicos no meio do ano de 2008, e o início do ano de 2009 unia dois fatos, que mesmo não sendo novos constituem-se de momentos propícios para mudanças neste espectro, sendo estes, o início da nova gestão da mesma secretária de educação e o início do ano letivo, o que constituía o momento mais apropriado para uma alteração na estrutura política da educação.

Esse fato precisa de outros elementos para se poder comporem as conclusões deste estudo, mas por hora sua presença constará apenas como um indício a ser aprofundado à frente, exigindo talvez uma entrevista com a chefe de núcleo anterior, com a que a sucedeu e com a própria secretária, para que essa hipótese possa ser confirmada ou refutada.

O processo de reestruturação de pessoal dos núcleos, com alfabetizadoras e professores de Matemática, constitui-se em movimento político com o objetivo de garantir que as escolas ensinem o que se quer que elas ensinem e do jeito que se quer que elas ensinem, sempre com vistas à melhoria do IDEB do município.

Buscando compreender os movimentos políticos que compuseram e potencializaram a evolução do IDEB do município de Curitiba, é possível perceber as ações e suas conexões com a criação do IDEB, bem como com a sua melhoria de 2005 para 2007.

As ações, tanto do governo federal como do governo municipal, têm colaborado para que a avaliação, como política educacional, ocupe espaço cada vez mais significativo na cultura escolar, impactando na realidade interior da escola, ora como instrumento de gestão, ora como instrumento pedagógico.

Por fim, cabe expressar o desejo de ver nos mecanismos de avaliação uma priorização do seu potencial de colocar os alunos em contato com boas experiências pedagógicas e minimizando, por outro lado, a sua exposição às práticas potencialmente prejudiciais ou mesmo ineficazes ao aprendizado, consolidando o espaço escolar como ambiente de estímulo a aprendizagem (DARLING-HAMMOND e ASCHER, 2006, p. 10).

5.2 SEGUNDO FLAGRANTE: REDEFINIÇÃO DA FUNÇÃO DOS NÚCLEOS E A MELHORIA DO IDEB

Com o intuito de tentar perceber alguma similaridade entre as ações desenvolvidas pelos núcleos de educação objetivando a melhoria do IDEB das escolas, foi encaminhado um instrumento de coleta de dados (questionário) para os nove chefes de núcleo de Curitiba.

As informações constantes desses questionários apresentam características importantes, por se tratar de pessoas que fazem a mediação entre os formuladores da política educacional, Secretaria Municipal de Educação, e os executores de tal política, escolas municipais.

Dessa forma, o processo de implantação e execução das políticas educacionais do município passa, invariavelmente, pela instância dos núcleos de educação, o que impõe responsabilidades frente ao sucesso no enfrentamento do fracasso das políticas educacionais.

O movimento da política educacional detectado por meio de questionário de sondagem encaminhado aos chefes de núcleos regionais de educação apresentou um problema, já que, dos 9 chefes de núcleo, apenas 5 devolveram o instrumento de coleta de dado, sendo que 1 deles foi devolvido em branco. Portanto, as informações analisadas dizem respeito a apenas 4 chefes de núcleo, sendo eles: Boqueirão, Portão, Santa Felicidade e Pinheirinho.

O núcleo do Bairro Novo devolveu o questionário em branco, e os núcleos da Boa Vista, do Boqueirão, Cajuru, Cidade Industrial e da Matriz não o devolveram.

Os dados que apresentam as ações desencadeadas pelos núcleos para melhorar o IDEB das escolas, listados pelas chefias dos 4 núcleos que responderam o questionário, confirmaram a segunda hipótese deste trabalho, que considera que o movimento da política do município em busca da melhoria do IDEB passa pela incorporação de uma nova tarefa para os núcleos regionais de educação do município: o acompanhamento do trabalho pedagógico das escolas com o intuito de alcançar a melhoria do índice por parte de todas as escolas.

Cabe destacar que, mesmo sendo essa estrutura política anterior à criação do IDEB, o que é novo é a sua responsabilidade para com a melhoria do índice das escolas sob sua responsabilidade.

Antes da criação do IDEB, os núcleos tinham como responsabilidade central as questões administrativas e políticas.

As reuniões entre chefes de núcleo e diretoras constituía-se de um repasse de informações administrativas, no máximo eram chamadas as pedagogas para terem acesso a documentos novos de ordem pedagógica, mas sempre foram organizadas em um sentido, da secretaria para o núcleo e finalmente para a escola, não havendo uma política que onde fosse prioridade saber o que e como as escolas estavam fazendo para realizar sua tarefa de ensinar.

Após a criação da Prova Brasil e do IDEB, esta estrutura de diálogo foi reformulada, passando a ser necessário saber o que se está fazendo no interior das escalas, mais que isso, no interior das salas de aula.

Se anteriormente não haviam cobranças públicas frente ao fazer pedagógico das escolas, este passou a ser o principal elemento da nova política educacional, pois o controle passou do âmbito do chefe de núcleo frente a diretora e por vezes a pedagoga da escola, para uma condição mais pública, onde os problemas passaram a ser discutidos entre todas as diretoras e pedagogas do núcleo, frente a toda a estrutura do próprio núcleo e da secretaria de educação, contando inclusive com a participação da secretária de educação.

Esta ação potencializou um monitoramento próximo por parte dos gestores da política educacional do município, o que Parandekar (2008) já havia apontado como sendo um das características das redes que apresentavam desempenho superior ao esperado ao ser considerada a condição sócio econômica do município.

As diretoras serem colocadas frente às outras diretoras, em um processo de monitoramento ou controle, que se parece com uma prestação de contas, constitui-se de fato novo na política educacional do município, pois as escolas passaram a ter que justificar, frente aos chefes de núcleo às outras escolas e à própria secretária de educação, o que justificou o desempenho da escola nas avaliações, tanto nos aspectos positivos como nos negativos.

Isso fica perceptível na fala da representante da Secretaria de Educação, do que se pode extrair que a atual administração da educação municipal de Curitiba tem reforçado o processo de descentralização não apenas das ações correspondentes a meios, mas também das ações-fim, ou, especificamente, das questões pedagógicas.

Assim, o status dos núcleos de educação do município, que passaram a compartilhar a responsabilidade do desempenho acadêmico com as escolas do núcleo, implicou um processo de responsabilização conjunta entre escolas e núcleos, na medida em que cabe às estruturas dos núcleos estar presente nas escolas, não apenas para acompanhamento, supervisão e controle, mas também atendendo as demandas e contribuindo nos encaminhamentos, principalmente os pedagógicos, objetivando alcançar êxito com o principal projeto da secretaria, que é a “*qualidade da educação*” (In: ZAMPIRI, 2009, p. 173).

O sentido de responsabilidade conjunta sobre o desempenho acadêmico dos alunos das escolas por parte dos núcleos regionais pode ser percebido a partir do momento em que é também papel deles atender ou contribuir no que foi mencionado como “*serviço educativo*” (In: ZAMPIRI, 2009, p. 173).

Todo esse processo de monitoramento e intervenção nas escolas, por parte dos núcleos, compõe a pauta das reuniões sistemáticas, sendo analisado em conjunto com as “*políticas educacionais do município*” (In: ZAMPIRI, 2009, p. 173). Isso constitui a base estrutural da coesão, com todos os envolvidos focados no mesmo objetivo e com resultados claros a serem alcançados.

5.3 TERCEIRO FLAGRANTE: BINÔMIO AUTONOMIA VERSUS CONTROLE ou PRÁ NÃO DIZER QUE NÃO FALEI DE ESPINHOS

Uma das percepções frente ao movimento da política educacional sobre a melhoria do IDEB de Curitiba diz respeito a um tema muito polêmico, mas que nem por isso deixará de ser aqui apresentado e discutido, já que se refere a uma mudança na política que baliza o binômio *autonomia* e *controle*.

A compreensão que sustenta este trabalho aponta para a necessidade de que as escolas devam ter determinado grau de autonomia, havendo a garantia àqueles que ali desempenham seu trabalho pedagógico, administrativo ou organizacional, de que não serão transformados de servidores do público em servidores do político ou partido de plantão.

Infelizmente, a linha que separa essas duas possibilidades nem sempre se encontra numa posição em que haja uma aproximação entre os interesses políticos

e os anseios dos cidadãos, o que coloca os servidores do público em uma situação em que se invoca a autonomia pela sua pior face, a do individualismo, que pode ser traduzido pela seguinte expressão: *se o político de plantão quer uma coisa e a sociedade quer outra, e quem irá executar sou eu, farei o que eu quero, que por vezes transforma-se em um 'fazer de conta que se faz'*.

Mesmo sabendo que tal compreensão de autonomia é reducionista e limitada, e que ela não se efetiva no interior das escolas com essas características, o exemplo visa expressar o grau de complexidade que compõe o referido binômio.

Cabe esclarecer que a primeira condição para uma boa compreensão da tensão existente entre controle e autonomia está no reconhecimento dessa tensão.

Se é verdade que a centralização, nos moldes da atual política educacional, amparada por avaliações externas e currículos prescritivos, potencializa o empobrecimento do fazer pedagógico das escolas, transformando professores em executores, excluindo-os das discussões e dos processos decisórios, por outro lado há que se considerar que, por mais diferentes que sejam as práticas pedagógicas de uma escola, ela, a escola, constitui-se numa instituição social e, no caso deste estudo, pública, o que faz com que recaia sobre ela, como expressou Santos Guerra (2007, p. 30), *“uma responsabilidade social”*. Acerca disso, esse autor cria um paralelo entre educação e saúde:

A tarefa necessária de exercer controle sobre as instituições numa sociedade democrática exige que as autoridades legítimas se preocupem com o bom funcionamento dos estabelecimentos. Não é indiferente fazer as coisas de uma maneira ou de outra. E, sobretudo, não é aceitável fazê-las de qualquer maneira, pois há vítimas que sofrem as consequências com uma contundência lamentável. (Compreenderíamos isso muito bem no sistema de saúde: não se pode aceitar que os médicos prejudiquem impunemente os pacientes; os poderes públicos devem intervir mediante o controle responsável. O problema na educação está em que os cadáveres psicológicos se movem e não cheiram, e em que as feridas do espírito não sangram; por isso se pode 'ferir' e 'matar' impunemente.). (SANTOS GUERRA, 2007, p. 31)

Também nessa linha, Moreira (1999) alerta sobre a necessidade de um equilíbrio que, mesmo que difícil de ser alcançado, não deve nunca deixar de ser buscado. Expressa esse autor:

A autonomia dentro de uma política amplamente descentralizada não garante o avanço da escola. Se a escola consegue propor e realizar inovações, essas não perduram durante muito tempo sem o apoio político e institucional necessário, sem a possibilidade de interlocução com agentes

externos que realimentem e fortaleçam o processo. (MOREIRA, 1999, p. 140)

O autor também ressalta a necessidade da tensão entre autonomia e controle, afirmando que *“a escola precisa ser pressionada a rever continuamente suas práticas e dispor da autonomia necessária para a construção de projetos que traduzam as possibilidades de seu grupo de profissionais em cada momento”* (idem, ibidem). Além disso, não se pode desconsiderar, segundo o autor, que *“o poder público deve exercer pressão, mas ao mesmo tempo oferecer o suporte necessário para que os professores avancem a partir do ponto em que se encontram”* (idem, ibidem).

Santos Guerra, citando Laffite, justifica a necessidade de controle, por entender o papel dos professores e demais envolvidos no interior da escola, trazendo à baila a expressão *accountability*, traduzida/utilizada como um processo de responsabilização social, afirmando que:

a prestação de contas e o controle social, em contextos democráticos, são dois aspectos de um mesmo processo, no qual se outorgam recursos, usualmente arrecadados dos cidadãos, para o funcionamento dos serviços sociais oferecidos a eles, de modo que constituem uma forma de responder à demanda social, que requer informações sobre a maneira como os mencionados recursos foram gastos. (LAFFITE, 1994, apud SANTOS GUERRA, 2007, p. 105)

Já Oliveira (2006, p. 101), ao ater-se ao papel de controle e indução das políticas de descentralização, alerta para uma desresponsabilização do poder público, na medida em que este passa a isentar seus *“níveis hierárquicos superiores pelo eventual fracasso destes [os alunos] nos testes sistêmicos. A educação passa a ser responsabilidade da escola, cabendo à administração garantir um mínimo de recursos (...)”*.

Nos três casos, tanto Moreira e Oliveira como Santos Guerra expressam sua preocupação com uma possível culpabilização, tanto da escola como do professor, gerado pelo movimento de descentralização das responsabilidades/autonomia, o qual carrega em seu bojo um grau de desresponsabilização da estrutura hierárquica constituída para além dos muros da escola, ao mesmo tempo em que sobrecarrega os sujeitos que se encontram no interior da escola, atribuindo-lhes a responsabilidade por possíveis fracassos que possam ocorrer. No caso em análise aqui, nas avaliações externas, o controle acaba por estender a responsabilidade

sobre o que ocorre no interior da escola para além dos seus muros, implicando maior probabilidade de que o controle possa gerar ações que tenham, em sua essência, a intenção de melhorar a qualidade da escola e dos processos pedagógicos. Na expressão de Santos Guerra:

É importante criar mecanismos e dispor de critérios que mantenham o controle democrático da informação e a utilização do conhecimento a serviço da melhora da qualidade da educação, melhora que não está relacionada apenas com os indicadores de rendimento, mas também com os valores sobre os quais todo o sistema deve se sustentar. (SANTOS GUERRA, 2007, p. 105)

Cabem aqui duas ressalvas importantes, ambas formuladas por Santos Guerra (2007). A primeira diz respeito ao fato de que o controle realizado por avaliações externas via de regra é imposto, portanto, mesmo que seus fins não se constituam de mero controle, estando vinculada a uma política de aprimoramento, essa sua característica deve estar bem esclarecida, tanto em seu desenho conceitual como nas ações dos responsáveis pela execução de tal política, abrindo caminho para que os mecanismos de avaliação externa ultrapassem sua característica de mecanismo de controle e passem a ser assumidos por todos os envolvidos como instrumento importante de melhoria da qualidade educacional (SANTOS GUERRA, 2007, p. 31).

A segunda ressalva diz respeito à compreensão, por parte dos sujeitos no interior da escola, do seu grau de responsabilidade, ou da *“repercussão de sua tarefa”* (SANTOS GUERRA, 2007, p. 40), sendo que uma atitude de humildade constitui-se condição sem a qual não é possível avançar. Sobre isso, o autor diz que *“se uma pessoa tiver consciência de que parte da aprendizagem depende da maneira como se ensina, manterá a humildade de tomar a si uma parcela do fracasso dos aprendizes. Não pensará que se a aprendizagem não se produz é por responsabilidade exclusiva deles”* (SANTOS GUERRA, p. 120).

Retomando a característica da escola como instituição ‘da’, ‘para’, ‘pela’ e, indubitavelmente, ‘na’ sociedade, pensar um grau de autonomia que desconsidere o controle é tão fantasioso, que pode ser comparado ao exemplo das *“Robinsonadas Ricardianas”* utilizado por Marx. Para esse autor:

A produção do indivíduo isolado fora da sociedade – uma raridade, que pode muito bem acontecer a um homem civilizado transportado por acaso para um lugar selvagem, mas levando consigo já, dinamicamente, as forças

da sociedade – é uma coisa tão absurda como o desenvolvimento da linguagem sem indivíduos que vivam *juntos* e falem entre si. (MARX, 1982, p. 4. Grifo do original).

Essa passagem de Marx serve para esclarecer que um grau de autonomia absoluto só poderia existir se a instituição escola fosse coberta por uma redoma impenetrável, ou um tubo de ensaio onde elementos externos não pudessem exercer contato ou não pudessem contaminar o que se apresenta em seu interior, algo com vida própria, independentemente do que há para fora de seus muros. Mas ocorre que a escola constitui-se exatamente do contrário: ela só existe pela necessidade de se viver em sociedade, e é no que existe para fora de seus muros que ela encontra sentido para existir.

Para além dessa discussão sobre possibilidades de se conceber um equilíbrio na relação entre autonomia e controle, há que se destacar o papel do controle na consolidação da democracia, visto que uma das bandeiras da democracia constitui-se no poder da sociedade em controlar as ações do poder público e das instituições públicas, argumento este que compõe o discurso de qualquer pessoa que defenda a democracia.

Cabe ressaltar, nesse aspecto, o avanço contido na Constituição Brasileira de 1988, que incluiu instância específica de controle, definida no Capítulo IV, Seção I, que cria o Ministério Público, caracterizado no art. 127 da referida Constituição:

Art. 127 - O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. (BRASIL. 1988)

Portanto a conquista de uma instância de controle não foi fruto dos defensores do autoritarismo, mas sim dos defensores da democracia, dos defensores do direito à educação de qualidade para todos e todas, fato que pode ser confirmado nas reivindicações da IV Conferência Brasileira de Educação, realizada em Goiânia, em 1986, onde foi redigida a “*Carta de Goiânia*”, na qual constavam as reivindicações dos educadores e educadoras “*para a Nova Constituição*” (CBE, 1986, p. 1239). Acerca disso, cabe destacar dois itens da proposta aprovada, que tratam especificamente do tema ‘controle’:

19 – O Estado deverá garantir à sociedade civil o controle da execução da política educacional em todos os níveis (federal, estadual e municipal), através de organismos colegiados, democraticamente constituídos.

20 – O Estado assegurará formas democráticas de participação e mecanismos que garantam o cumprimento e o controle social efetivo das suas obrigações referentes à educação pública, gratuita e de boa qualidade em todos os níveis de ensino. (CBE, 1986, p. 1243)

Sendo assim, é necessário que se construa, no interior das escolas, a compreensão da necessidade do controle, sobretudo para garantir a efetivação do direito a uma educação de qualidade para todos.

Por outro lado, cabe ainda destacar que a defesa da autonomia das escolas encontra amparo também nas bandeiras dos educadores vinculados a uma educação progressista, caracterizada pela defesa da democracia, dentro e fora dos muros das escolas, e que, possivelmente expressando parte do ranço produzido pelo período histórico autoritário e controlador dos governos militares, que perduraram de 1964 a 1985.

Essa bandeira representava²⁵ uma contraposição ao regime militar, sobretudo no que se refere ao fazer pedagógico no interior da sala de aula, o qual deveria seguir os manuais de então, tolhendo a criatividade pedagógica dos professores e professoras.

Contudo, hoje, professores e professoras se defrontam com políticas educacionais que os consideram técnicos, despossuídos do poder de criação de alternativas pedagógicas, para o que existem instâncias superiores. De um lado, os pesquisadores educacionais (os teóricos), e do outro os legisladores, que têm o poder de definir o que e como ensinar, colocando a bandeira da autonomia novamente em pauta.

Cabe acrescentar que a defesa da autonomia não inviabiliza a presença de avaliações externas, como foi expresso por Apple anteriormente. São elas até que

²⁵ Nos dias atuais, a bandeira da autonomia tem sido levantada para garantir o fazer pedagógico dos professores e professoras, não contra a determinação do regime autoritário que impunha manuais com conteúdos ideologicamente selecionados, mas para garantir aos professores e professoras uma atuação efetivamente pedagógica, inclusive frente aos possíveis manuais disponibilizados (livros didáticos). Daí que para ele se impõe a autoridade de quem *“diagnostica sua atividade, compreende-a e, por meio dessa compreensão, a modifica e a enriquece. A partir de fora (do âmbito político), recebe os auxílios necessários para fazê-lo. (...) A atuação do professor exige uma adaptação a um contexto singular e mutável. Isso exige uma compreensão da realidade que provirá da reflexão rigorosa”* (SANTOS GUERRA, 2007, p. 83). Portanto a autonomia no fazer pedagógico não pode ser algo que se busque conquistar, mas constitui-se numa condição sem a qual o fazer pedagógico não se efetiva como construção, ficando limitado a uma mera execução do que foi prescrito pelos pesquisadores da área educacional e pelos legisladores da política educacional.

muitas vezes acabam por referendar a importância da autonomia do fazer pedagógico. Outro exemplo são as pesquisas na área de eficácia escolar, as quais têm buscado respostas para os problemas pedagógicos no interior das escolas naquilo que as escolas fazem de diferente, ou seja, em como elas usam sua autonomia pedagógica para garantir o direito de aprender dos alunos.

Contudo, não há autonomia que possa justificar o tolhimento do direito de uma criança ter acesso à escola, a permanecer nela, a concluir seus estudos. Sobretudo, não pode impedir que uma criança aprenda, e para isso há que se discutir a necessidade de mecanismos de controle social.

Recente pesquisa intitulada *“Desempenho dos alunos na Prova Brasil: diversos caminhos para o sucesso educacional nas redes municipais de ensino”*, coordenada por Parandekar (2008), teve como objetivo:

identificar as boas práticas de gestão que, dadas as condições socioeconômicas dos municípios, levaram determinadas redes escolares a obter um resultado melhor do que o esperado. O que está sendo feito nessas redes que leva seus alunos a obterem sucesso no aprendizado? Quais são os fatores associados às políticas educacionais que fizeram com que determinadas redes municipais apresentassem resultados melhores do que outras? (PARANDEKAR, 2008, p. 20)

Como a característica da pesquisa coordenada por Parandekar buscou observar o que de fora dos muros das escolas tem potencializado um bom desempenho dos alunos nas avaliações da Prova Brasil, um dado que apareceu como responsável por um impacto significativo dos municípios estudados foi a confirmação de que os órgãos centrais de gestão da política educacional, as secretarias de educação, apresentavam mecanismos de supervisão, monitoramento e acompanhamento do trabalho pedagógico das escolas. A pesquisa ressalta o caso do município de Santa Cruz do Capiberibe (PE), onde esse sistema de monitoramento e avaliação trabalha com quatro elementos:

- 1) adequação da proposta pedagógica;
- 2) processo de formação docente;
- 3) infraestrutura da escola; e
- 4) indicadores de aprendizagem. (PARANDEKAR, 2008, p. 61)

Esse exemplo tem o intuito de contribuir para o desempenho do processo de acompanhamento, supervisão e controle que vem sendo implementado na rede municipal de Curitiba, sobretudo pelo fato de que, como visto, não há uma

supervalorização dos indicadores de aprendizagem, e principalmente pelo fato de compor tal acompanhamento a *“infraestrutura da escola”*, o que, em Curitiba, tem se caracterizado mais por omissão do que ação, como será detalhado quando forem tratados os flagrantes referentes à omissão da política educacional do município de Curitiba.

Retornando ao que foi exposto pela pesquisa de Parandekar, há uma ação de monitoramento, acompanhamento e controle sobre a formação continuada dos professores que parece enquadrar-se nos encaminhamentos políticos da Secretaria Municipal de Curitiba, pois consta que a secretária de educação de Caraguatatuba (SP) expressou que *“buscou uma qualificação diferenciada da gestão anterior – que direcionava sua capacitação para cursos e palestras definidos pela Secretária como atividades de autoajuda”* (PARANDEKAR, 2008, p. 61).

O estudo salienta que *“as redes municipais consideradas boas, em sua maioria apresentam programas para monitorar o comportamento de suas escolas”* (PARANDEKAR, 2008, p. 63), porém ressalva que:

o conceito de autonomia escolar não deve ser compreendido como independência da escola em relação à rede institucional em que se inscreve. A autonomia remete, mais precisamente, para a valorização da iniciativa e autodeterminação da gestão escolar, não apenas obedecendo a um conjunto de normas que a transcendem, mas também recebendo apoio imprescindível para a atenção que busca dar a cada um de seus alunos e utilizando a capacidade que lhe é outorgada para adaptar a proposta pedagógica às necessidades dos alunos e da comunidade. É também a autoridade conferida à escola em termos de distribuição do material didático, dos reparos realizados a tempo no espaço físico, no controle dos insumos necessários a uma boa merenda escolar e na assistência técnico-pedagógica. (PARANDEKAR, 2008, p. 72)

Portanto, o controle, supervisão e acompanhamento flagrado na política educacional do município contribuíram para a melhoria do IDEB, mas há que ser destacada a importância da autonomia das escolas, visto que é em seu interior que se diagnostica e se compreende a realidade dos alunos. Está ali também a possibilidade mais qualificada de encontrar respostas que possibilitem a intervenção dos professores e professoras nessa realidade dinâmica e mutável, de forma a apresentar sempre o melhor encaminhamento frente aos problemas pedagógicos e administrativos.

5.4 QUARTO FLAGRANTE: DIFERENÇAS SIGNIFICATIVAS NA AÇÃO DOS NÚCLEOS REGIONAIS DE ENSINO DE CURITIBA

Juntamente com o flagrante do grau de controle da SME por meio da ação dos NRE, foi possível detectar outra ação da política educacional que, em contraponto ao que foi expresso anteriormente, sustentou-se pela autonomia.

Na análise dos desempenhos dos núcleos regionais de educação de Curitiba, cotejados com os indicadores que compõem o IDH, foram flagradas três ações distintas por parte dos núcleos, sendo a primeira centrada em ações que conseguiram garantir o direito à educação baseados na justiça e na equidade e que, como consequência, diminuíram a desigualdade entre as escolas. No segundo caso, a ação não conseguiu diminuir as desigualdades educacionais, embora tenham sido verificados avanços em todas as escolas, que todavia não conseguiram gerar impacto na diminuição da desigualdade. No terceiro caso, detectou-se um aumento na diferença entre o desempenho das escolas, o que acabou por gerar um aumento da desigualdade entre as escolas, não sendo garantidas, nesses núcleos, nem a igualdade, nem a justiça e muito menos a equidade.

As consequências dessas ações distintas apresentam, para o primeiro caso, uma diminuição da dispersão entre o desempenho médio das escolas do núcleo para os resultados do IDEB, enquanto que, no segundo caso, apresentam a manutenção da diferença entre os piores e melhores IDEB, pois, mesmo havendo melhoria sensível nos valores, a diferença permaneceu. Para o terceiro caso, foi detectado um aumento da dispersão entre o desempenho médio das escolas no IDEB, o que confirma uma diferença significativa entre as ações e os resultados dos núcleos, principalmente quando cotejados com IDH-M.

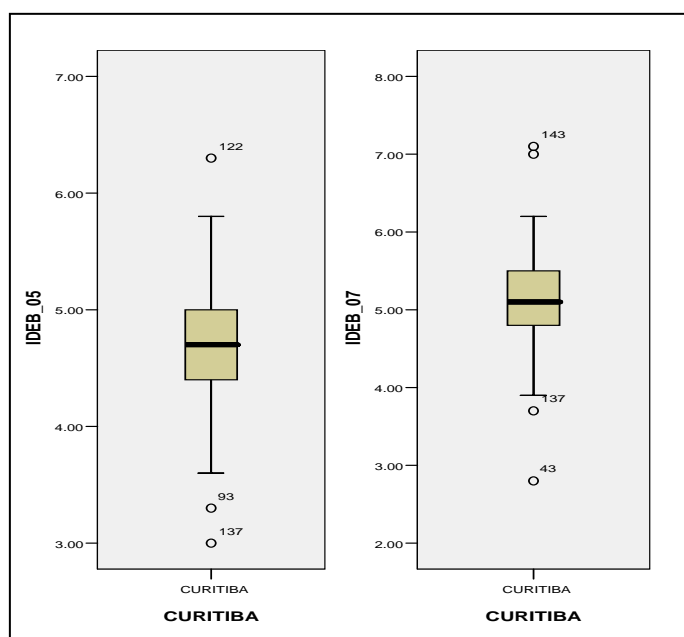


Gráfico 62. Dispersão do IDEB de Curitiba para os anos de 2005 e 2007.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Considerando os dados representados no Gráfico 62, percebe-se que as mudanças no IDEB do município de 2005 e 2007 apresentaram dois movimentos positivos, sendo que o primeiro refere-se à diminuição da dispersão entre o pior e o melhor resultado, enquanto que o segundo é expresso pela evolução positiva do IDEB médio do município. Nesse caso, os dados expressam que houve uma melhoria por parte da maior parte das escolas, sendo esse o fator relevante que aumentou a média do município, gerando, como consequência, uma aproximação por parte das escolas que apresentavam os piores desempenhos daquelas que apresentavam os melhores desempenhos.

No primeiro caso, núcleos que conseguiram garantir o direito à educação, respeitando as diferenças e efetivando a equidade, encontram-se os núcleos do Boqueirão e do Cajuru, onde foi detectada uma diminuição da dispersão do IDEB médio das escolas, configurando uma ação no interior desses núcleos que visou garantir a igualdade, respeitando as diferenças e efetivando a equidade. Cabe salientar que o movimento nesses núcleos foi fruto de uma melhora mais significativa das escolas que apresentavam os piores desempenhos em 2005, e não fruto da piora dos melhores desempenhos. Essa característica é que dá maior valor ao movimento desses dois núcleos.

O segundo caso é composto de apenas um núcleo, que é o de Santa Felicidade, o qual apresentou avanço em todas as escolas, porém esse avanço não conseguiu gerar impacto na diminuição das desigualdades.

No terceiro caso encontram-se os núcleos do Bairro Novo, da Boa Vista, da Cidade Industrial de Curitiba, do Pinheirinho e do Portão, nos quais foi encontrado um aumento na dispersão do IDEB médio das escolas, o que significa dizer que nesses núcleos a política educacional, além de não conseguir diminuir a diferença entre o desempenho das escolas, ainda propiciou um aumento nessa diferença, agindo de forma a aumentar as desigualdades entre as escolas.

O movimento dos três grupos de núcleos podem ser observados no Gráfico 63, onde encontram-se representados o desempenho dos núcleos regionais de educação frente à dispersão dos valores médios do IDEB das escolas de cada núcleo.

Há uma distinção na ação dos núcleos, visto que no primeiro grupo a política agiu de forma mais presente, não permitindo que o desempenho das escolas ficasse relegado às suas próprias condições, apresentadas por seu contexto e pelo nível socioeconômico de seu entorno. Já no terceiro grupo, se não pela ausência de uma interferência política que reduzisse as diferenças, o desempenho foi influenciado pelo fato de que tais políticas, nesses núcleos, não surtiram o efeito desejado.

Nesses casos, há que se destacar que houve núcleos onde a política educacional foi mais 'efetiva', que poderiam ser chamados de núcleos eficazes, e núcleos onde a política agiu de forma contrária à desejada ou esperada, expressando que ali a política educacional não apenas não conseguiu dar conta de interferir na desigualdade como também potencializou que tal desigualdade fosse aumentada, podendo ser configurados como núcleos onde a política educacional não foi 'efetiva', ou, dito de outra forma, configuraram-se como núcleos ineficazes.

Se, de um lado, o grupo de núcleos em que houve um aumento da dispersão do IDEB expressa que a ação dos núcleos permitiu que se sobressaíssem nas avaliações as diferenças do nível socioeconômico do entorno das escolas, considerados aí os 'núcleos ineficazes', do outro lado a diminuição da dispersão do IDEB para o outro grupo de núcleos expressa que a ação da política desses núcleos buscou agir onde era mais necessário. Sobre isso, assim se expressa Parandekar:

Para melhorar o nível de escolaridade da população e fazer com que a educação traga maior equidade para a sociedade, é preciso dar ênfase à qualidade de ensino ofertado e, principalmente, à qualidade do ensino oferecido para as crianças que estão localizadas nos quintos inferiores da distribuição de renda. (PARANDEKAR, 2008, p. 42)

O Gráfico 63 corrobora a ação diferenciada dos núcleos, para a garantia do direito à educação, com justiça e equidade. Nesse sentido, cabe um destaque particular para o núcleo do Boqueirão, que foi 'eficaz' ao garantir a melhoria no desempenho de todas as escolas, foi 'efetivo' por ter conseguido transpor os limites das condições socioeconômicas e culturais de suas escolas e, principalmente, foi 'equânime' ao ter aproximado, em 2007, o desempenho das escolas com menor ao das com melhor desempenho apresentados em 2005, sobretudo por não ter havido retrocesso nas escolas que apresentavam melhores indicadores, o que significa que a evolução média das escolas que apresentavam em 2005 os piores IDEB foi mais alto que a das outras escolas, nas quais tanto a nota de origem (IDEB-2005) como o próprio nível socioeconômico era maior.

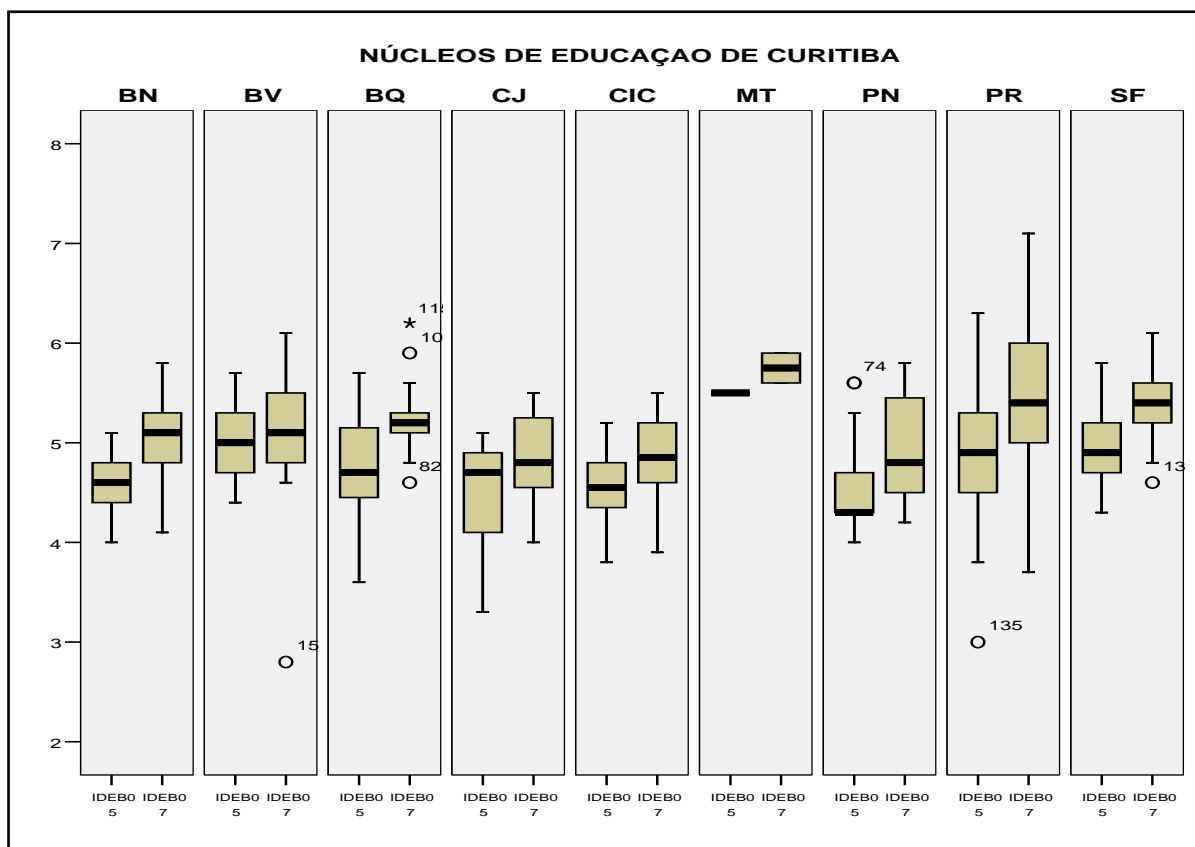


Gráfico 63. Dispersão do IDEB 2005 e 2007 para os núcleos regionais de educação de Curitiba.
Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Para além dos dados produzidos pelas avaliações, outro fator que contribui na diferenciação do desempenho do núcleo do Boqueirão diz respeito ao fato de, em especial neste núcleo, as escolas terem conseguido suplantar as condições impostas pelo nível socioeconômico, sobretudo ao serem consideradas as observações de Parandekar, que afirma:

Assim, é comum ouvir que o baixo rendimento dos alunos do ensino fundamental no Brasil é devido às más condições socioeconômicas dos alunos. O estudante vem de família pobre, com baixo nível de escolaridade dos pais, e com isso não atinge o resultado esperado nas provas. Essa forma de raciocinar parece pouco aceitável, principalmente por dois motivos:

- 1) Uma função fundamental da educação é a de reverter o círculo vicioso de pobreza e, além disso, o sistema educacional deve contribuir para que as crianças saiam do entorno social de seu nascimento e desenvolvam habilidades e destrezas que lhes possibilitem uma vida melhor do que a de seus pais;
- 2) Não são todas as crianças de famílias pobres que obtêm um baixo desempenho nas provas, pois, seja pela maior atenção dada pelos pais, seja pelo próprio esforço ou pelo apoio do Estado, muitas delas alcançam bons resultados. (PARANDEKAR, 2008, p. 20)

Tal situação pode ser verificada no Gráfico 64. Apenas dois núcleos conseguiram apresentar um desempenho superior ao que se poderia esperar deles se fossem consideradas apenas as condições referentes ao nível socioeconômico, sendo eles o Boqueirão e o Bairro Novo. Porém o que difere entre os dois é o fato de o desempenho do núcleo do Boqueirão, como já foi dito, ter apresentado uma diminuição nos três indicadores que compõem o IDEB, o que confirma uma ação mais 'efetiva' da política, caracterizando-o como o núcleo mais 'eficaz'.

Contrário ao bom desempenho das escolas dos núcleos do Boqueirão e Bairro Novo quando correlacionados com o nível socioeconômico, aparecem os núcleos da Matriz e do Cajuru, os quais apresentaram, em 2007, um desempenho inferior ao esperado quando considerado os respectivos níveis socioeconômicos, o que também se encontra representado no Gráfico 64.

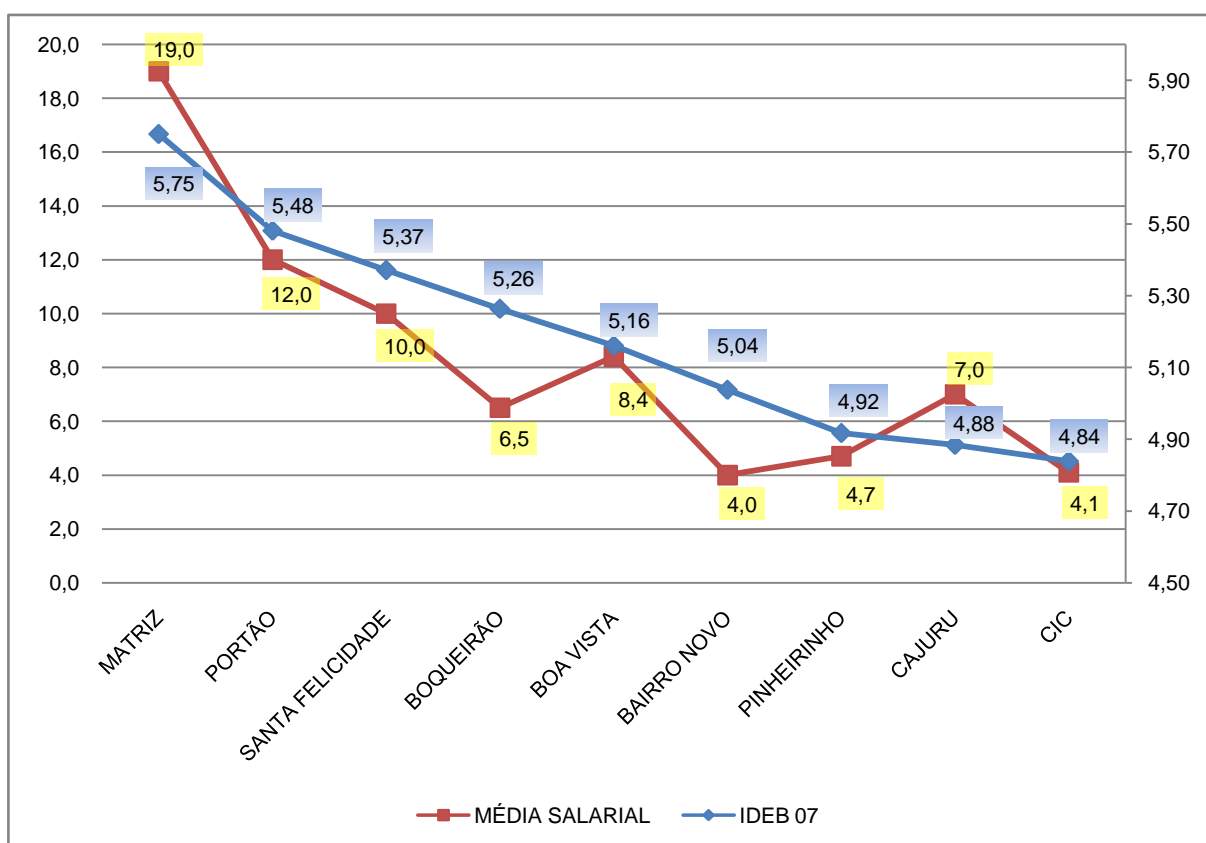


Gráfico 64. Correlação entre média salarial dos núcleos de educação de Curitiba e o IDEB médio dos núcleos para o ano de 2007.

Fonte: Banco de dados do autor da pesquisa (2010).

Portanto, pelo que foi possível flagrar da ação da interferência da política dos núcleos regionais para o desempenho das escolas, pode-se afirmar que:

- 1) O núcleo do Boqueirão foi o que apresentou o melhor desempenho na diminuição da dispersão do IDEB de suas escolas, expressando que nesse núcleo a política foi 'efetiva', 'eficaz' e 'equânime', o que permite enquadrá-lo como um "núcleo eficaz", nos moldes das 'escolas eficazes'.
- 2) No núcleo do Boqueirão, o movimento de diminuição da dispersão do IDEB das escolas foi um reflexo do desempenho dos três indicadores que compõem o IDEB, visto que, nesse núcleo, todos os indicadores apresentaram a mesma característica de movimento, confirmando uma ação da política do núcleo nesse sentido, além do fato de que o movimento de aproximação entre melhores e piores resultados foi detectado também nos três indicadores para as escolas do núcleo no ano de 2007.
- 3) O núcleo apresentou a quarta melhor média para o IDEB em 2007, 5,26, mesmo tendo a quinta média salarial. Se for considerado que "*os dados sugerem que quanto maior o PIB per capita do município [núcleo], maior será também a nota obtida pela sua rede de ensino*" (PARANDEKAR, 2008, p. 29), o que configura uma ação da política educacional nesses casos é o fato de municípios, ou, em nosso caso, haver um desempenho superior ao esperado, considerando que o esperado refere-se ao desempenho médio de municípios (núcleos) considerando seu nível socioeconômico;
- 4) Considerando que os núcleos do Boqueirão e do Bairro Novo foram os únicos a superar as limitações do nível socioeconômico, cabe esclarecer que a diferença para os dois núcleos está no fato de que, para o núcleo do Bairro Novo, o Indicador de Rendimento gerou mais impacto na evolução do IDEB, respondendo por 49% da melhoria desse índice, e a proficiência em Língua Portuguesa gerou um impacto negativo na ordem de -0,20%. No núcleo do Boqueirão, o Indicador de Rendimento foi responsável por 40,95% da melhoria do IDEB médio do núcleo, além de o núcleo apresentar o terceiro melhor percentual de impacto para o indicador proficiência em Língua Portuguesa, tendo esse indicador respondido por 10,43% da melhoria do IDEB do núcleo, ficando atrás apenas dos núcleos do Cajuru, cuja proficiência em Língua Portuguesa

respondeu por 20,43% da melhoria do IDEB, e do Portão, onde este indicador respondeu por 19,98% da melhoria do IDEB.

5.5 QUINTO FLAGRANTE: DA CRIAÇÃO À INDUÇÃO ou NOVAS CARACTERÍSTICAS DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA

Considerando apenas as políticas de ação, esse foi o último flagrante desta pesquisa, o qual diz respeito a uma característica nova para a política municipal, que passou de gestora de soluções inovadoras para um papel de executora de políticas gestadas no interior do governo federal. Para tanto, cabe caracterizar melhor o caminho percorrido pela política educacional do município de Curitiba.

Tal relato não tem a pretensão de se configurar como expressão mais acabada da análise histórica da política educacional do município de Curitiba. Essa reconstituição toma apenas algumas políticas mais recentes desencadeadas pela gestão política da educação municipal, para que seja possível observar que desde 2004/2005 a política educacional do município vem apresentando outra característica, não mais vinculada a uma autogestão, independente do que ocorre com a política educacional do País, passando a assumir o papel de executora da política gestada no governo central.

Primeiramente, cabe ressaltar o papel inovador do processo de Eleição Direta para direção das escolas do município, que em Curitiba ocorre desde 1983, par e passo ao processo de redemocratização do País, tendo sido uma das primeiras experiências de escolha de diretores com essa característica.

Cabe ressaltar que a instância coletiva Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública (criado oficialmente somente em 9 de abril de 1987, com a denominação de “*Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito*”), cujo objetivo era interferir no campo das políticas públicas educacionais, sobretudo no que dizia respeito à construção de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, já tinha como uma de suas bandeiras para garantir a escola como espaço democrático a eleição direta dos diretores, o que expressa o caráter inovador dessa política quando foi implementada no município de Curitiba.

Com a mesma característica inovadora, o município implementou o seu Currículo Básico, em 1992, denominado “*Currículo Básico – compromisso permanente para a melhoria da qualidade do ensino na escola pública*”. Esse currículo caracterizava-se como uma mudança significativa do papel do/a professor/a, que até então desenvolviam seus atividades balizados/as por manuais e cartilhas. Mesmo considerando que no estado do Paraná um currículo básico foi criado em 1990, não houve nesse processo uma interferência de cima para baixo, ou seja, o município não construiu o seu currículo básico como condição imposta pelo Estado, nem mesmo como tendo a intenção de seguir tal exemplo.

Outro exemplo da característica própria das políticas educacionais do município de Curitiba foi a criação das “*Lições Curitibanas*”, entre 1994 e 1995. Esse documentos, que se tratava de um novo currículo, agora com detalhamentos aula a aula, teve em seu encaixe a criação de outro instrumento ‘supostamente’ pedagógico, chamado “*Curitibinha*”, centrado em um personagem caricato do então prefeito Rafael Grecca de Macedo. Esse material chegava nas escolas mensalmente, para ser distribuído para todos os alunos da rede municipal, permanecendo ativo de 1996 até 2000.

Com a mudança de gestão, em 2000 houve a necessidade de mais uma inovação, que só Curitiba poderia fazer, e assim foi feito. Criou-se uma nova lógica e um novo material para o trabalho pedagógico de alfabetização. Agora era a vez da “*Alfabetização Ecológica*”, que, nas palavras de Ferreira (2008), assim se constituía:

Se no período Grecca as professoras eram orientadas a seguir o Currículo Básico e utilizar o Lições Curitibanas, agora tinham livros didáticos vindos do governo federal, os PCN e, em 1999, a rede implantou os Ciclos de Aprendizagem. Aliado a isso, e talvez mais do que tudo, a cidade já tinha um currículo ambiental de ‘fazer inveja’ a outros locais. Os estudos ambientais, na educação, valiam-se de autores como Capra, Morin, Souza Santos, que compreendiam a realidade humana como uma teia de relações e interdependências. Neste caso, para se estudar o meio ambiente, mas também, todos os conteúdos do Ensino Fundamental, os professores foram orientados a utilizar métodos globalizados para organizarem seus currículos e metodologias de ensino, como: Temas Geradores, Complexos Temáticos (como os desenvolvidos por Porto Alegre) ou ainda pela metodologia de Projetos de Trabalho. Para essa tese é importante essa informação porque todas as demais áreas do currículo (português, história, geografia...) deveriam estar em consonância com este currículo ambiental e ter, inclusive, orientações de um grupo chamado Alfabetização Ecológica, que realizava seus trabalhos, na SME, juntamente com o grupo das áreas, do currículo. (FERREIRA, 2008, p. 194 e 195)

Junto a esse novo currículo, como no caso das Lições Curitibanas, foram criados os livrinhos da *“Alfabetização Ecológica”*, que cumpriam a seguinte tarefa:

Para incentivar ainda mais a participação no programa, os alunos contam com um material especial de trabalho. Os 115 mil alunos da rede receberam um livro de Gunter Pauli, especialista em educação ambiental, reconhecido internacionalmente, com 12 contos infantis reproduzidos e adaptados pela Prefeitura. (PARANÁ ONLINE, 2010)

Cabe destacar ainda que, ao mencionar a característica da gestão Grecca, Ferreira afirmou que *“foi proposto o estudo da cidade como o centro do universo, ‘o umbigo da terra’”* (FERREIRA, 2008, p. 227). A expressão ‘umbigo da terra’ talvez seja uma expressão caricata, mas, como afirma Ferreira, tratando da gestão Taniguchi, *“o currículo (...) passou a valorizar, a partir das escolas, as redes complexas de relações, que, mesmo que com os poucos dados a que se teve acesso, pareceram indicar uma visão menos globalizada dos problemas da cidade”* (FERREIRA, 2008, p. 227), tendo, portanto, como fim, a sustentabilidade da própria cidade, ou, dito de outra forma, Curitiba permaneceu sendo o “umbigo da terra”.

O que este estudo flagrou foi que uma das ações da política educacional que potencializaram a melhoria do IDEB do município foi o rompimento com essa visão, passando a ser importante uma aproximação com as políticas implementadas no governo central, das quais já foi mencionada a incorporação das matrizes de referência da Prova e da Provinha Brasil como o currículo de fato.

O segundo elemento que caracteriza essa guinada na caracterização da política educacional do município diz respeito à criação de mecanismos avaliativos próprios da secretaria municipal, criando ressonância, com isso, para que a política de avaliação do governo federal conseguisse, de forma mais rápida, ser incorporada à cultura pedagógica e administrativa das escolas municipais. Como bem salienta Santos Guerra, não são as avaliações que geram aprendizado, mas pode-se aprender com elas, para o que, segundo o autor existem pelo menos três possibilidades: *“a primeira se refere ao conteúdo de informação que nos fornecem; a segunda refere-se ao próprio processo; a terceira se vale da comparação entre o que sucede em diferentes avaliações”* (SANTOS GUERRA, 2007, p. 91).

Nesse sentido, a aprendizagem gerada pelas avaliações realizadas pela própria Secretaria Municipal de Educação de Curitiba carrega em si um potencial de gerar impacto sobre outras avaliações, no caso, na Prova Brasil e na Provinha

Brasil, pelo simples fato de constituírem um espaço de possíveis aprendizagens, sobretudo no que diz respeito ao processo que encerra uma avaliação externa.

Não com sentido de assunto exaurido, mas para finalizar esse flagrante, cabe destacar a criação do Conselho Municipal de Educação²⁶, que foi uma reivindicação dos professores e professoras municipais, mas que entrou na pauta da política educacional somente após constar das indicações do governo federal, que incorporou no PDE, em seu art. 2º, inciso XXIII, a necessidade de instalação de Conselhos Municipais de Educação para os municípios onde ele ainda inexistisse.

5.6 SEXTO FLAGRANTE: POTENCIAL INDUTOR DO IDEB: impacto no movimento do Indicador de Rendimento após a criação do índice de monitoramento da qualidade da educação básica

Como foi flagrado no Capítulo 3, intitulado *A política educacional do município de Curitiba e a evolução do IDEB para os anos iniciais do Ensino Fundamental*, a característica indutora dos mecanismos de avaliação foi expressa principalmente no movimento do Indicador de Rendimento, o qual apresenta uma linha de tendência vinculada às políticas educacionais. Com a implementação dos ciclos de aprendizagem, esse indicador apresenta uma evolução significativa. Com a mudança dos responsáveis pela política educacional (rearranjo no interior do campo político), há uma inversão na tendência desse indicador, que passa a apresentar um retrocesso, tendo piorado ano a ano. Por fim, com a implantação do IDEB, criado para monitorar a qualidade da educação básica brasileira, esse indicador passou novamente a apresentar outra tendência, flagrando com isso que a melhoria desse indicador se deu por força da indução da política do governo central, contando com a aceitação do governo municipal. Darling-Hammond e Ascher (2006, p. 45) são taxativas a esse respeito: “Os indicadores não apenas medem a realidade, mas também a mudam”.

²⁶ Cabe esclarecer que o município de Curitiba possuía um Conselho Municipal de Educação, criado pela Lei nº 6.763/85, porém nunca regulamentado e, em consequência, não tendo nunca efetivado seus trabalhos. Somente em 09 de maio de 2007 (duas informações diferentes sobre a criação do CME).

Cabe destacar que esse flagrante não carrega em si um valor de julgamento, se certo ou se errado, objetivando apenas expressar a ocorrência de um movimento, mesmo que não gestado ou encaminhado formalmente pela instância responsável pela política educacional do município, a Secretaria Municipal de Educação.

Considerando o poder de indução dos indicadores e das avaliações, bem como seu poder de medir e mudar a realidade, e principalmente ciente de que a Secretaria Municipal de Educação vem desenvolvendo avaliações com os alunos da sua rede, cujos dados podem ser cruzados facilmente como os dados dos alunos matriculados, essas informações compõem um importante objeto a ser pesquisado. Quanto a isso, a própria Secretaria Municipal de Educação poderia criar um mecanismo de incentivo para que seus professores e professoras, com garantia de liberação com ônus para o município, desenvolvam pesquisas com esses bancos de dados, o que traria uma riqueza maior às pesquisas e ao próprio mecanismo de avaliação da secretaria.

Para tanto, há uma necessidade, assim como o governo federal vem fazendo, de uma disponibilização dos microdados das avaliações realizadas pela Secretaria Municipal de Educação de Curitiba, pois o autor desta pesquisa tentou por diversas vezes ter acesso a tais dados, mas sempre havia a falta de uma assinatura ou da autorização de uma ou outra pessoa, o que inviabilizou a utilização dos dados produzidos pelas avaliações do próprio município para serem cotejadas como o IDEB e com os dados produzidos pela pesquisa aqui sistematizada.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O problema de pesquisa desta dissertação centrava-se em tentar perceber a existência de movimentos específicos da política educacional do município de Curitiba que tivessem gerado impacto na melhoria do IDEB do município de 2005 para 2007, considerando-se apenas os anos iniciais nas escolas municipais do Ensino Fundamental.

Para responder minimamente a essa questão, foi necessário cotejar diversas fontes de informação, para que fosse possível flagrar, dentro da característica fluida da política, elementos concretos da sua ação que poderiam ter gerado impacto na melhoria do IDEB do município.

Considerando que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica constitui-se de fato novo na política educacional brasileira, o caminho trilhado para responder à questão teve que ser construído ao ser trilhado, o que dificultou em parte o desenvolvimento desta pesquisa. Acrescentem-se ainda minhas limitações como pesquisador, que tem na produção desta dissertação não apenas a concretização de um trabalho de pesquisa, mas sobretudo de um processo de aprendizagem, visto que a sistematização da pesquisa encerra em si a transformação de um professor, acostumado a olhar a educação e a política educacional para dentro dos muros da escola, em um pretense professor pesquisador, para o que se impõe olhar para fora dos muros da escola e em particular para um objeto, por assim dizer, surreal, que se concretiza de forma distinta daquela em que é concebido, por ser mais uma expressão das correlações de força no interior do “*campo político*” do que efetivamente o que consta nas prescrições sistematizadas.

Cabe salientar que as limitações expressas acima impuseram obstáculos no desenvolvimento desta pesquisa, deixando diversas lacunas frente à análise do impacto das políticas educacionais na melhoria do IDEB do município de Curitiba. Exemplo dessas lacunas pode ser expresso pela necessidade de um esclarecimento mais detalhado da política educacional colocada em prática pelos núcleos regionais de educação, visto que este estudo flagrou apenas a existência de resultados sustentados em visões políticas distintas. Portanto fica posta a necessidade de um aprofundamento sobre o que fez o Núcleo Regional de Educação do Boqueirão

apresentar um desempenho que confirma a presença de uma política de priorização da igualdade em detrimento da liberdade, enquanto que no Núcleo Regional de Educação do Portão a ação da política apresentou resultados inversos, o que caracteriza diferenças de encaminhamentos entre os núcleos regionais de educação que aqui não foram aprofundadas.

Tenho ciência, portanto, de que esta dissertação constitui apenas um pequeno passo para a compreensão do impacto das políticas educacionais sobre o IDEB. Por outro lado, sua grandeza encontra-se sintetizada em um processo de construção de um pesquisador que foi intermediado por uma instituição do porte da Universidade Federal do Paraná e pelos professores/as do Programa de Pós-Graduação em Educação, em particular os professores/as da linha de Política e Gestão da Educação, que, com seriedade e dedicação, possibilitaram e potencializaram essa formação.

Mesmo com todas as limitações descritas acima, esta pesquisa conseguiu flagrar 6 ações da política educacional do município com potencial de gerar impacto na melhoria do IDEB para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

A decisão de caracterizar tais políticas apenas como com potencial de gerar impacto, deve-se ao fato de que a educação constitui-se num processo complexo, dinâmico e plural, no qual as prescrições e as legislações não conseguem comportar toda a riqueza e complexidade de uma sala de aula²⁷, que é, ao fim e ao cabo, onde efetivamente são sintetizadas as ações que geram aprendizado, portanto que geram melhoria ou não no IDEB.

Santos Guerra, citando Schwab, alerta para esse fato, afirmando:

A pretensão de converter os professores em aplicadores de prescrições entra em choque com a prática de muitos profissionais. Como Schwab (1983) assinala muito bem: 'Os professores não querem nem podem limitar sua atuação àquilo que lhes é dito. Especialistas em diversos assuntos tentaram fazê-lo. Todavia, os professores não são operários numa linha de montagem, e não se comportarão assim. (...) Os professores praticam uma arte. Os momentos de decisão sobre o que fazer, com quem e em que ritmo surgem centenas de vezes ao longo de um dia escolar, e surgem de forma diferente e a cada dia e com cada grupo de estudantes. Não se pode formular nenhuma ordem ou instrução de modo a controlar esse tipo de juízo e comportamento artístico, dadas as demandas de frequentes decisões instantâneas sobre a maneira de enfrentar uma situação que se modifica continuamente'. (SANTOS GUERRA, 2007, p. 84)

²⁷ Entendo por sala de aula todos os espaços educativos de uma escola, quadra de esportes, biblioteca, pátios, sala de artes...

Porém, considerado o tempo de ação das políticas e prescrições sobre a educação municipal, foi possível elencar algumas políticas com capacidade de propiciar impacto na melhoria do IDEB do município.

Assim, partindo da premissa de que *“não é indiferente fazer as coisas ou deixar de fazê-las, ou fazê-las de uma determinada maneira ou de outra”* (SANTOS GUERRA, 2007, p. 105), é que se compreendeu, nesta pesquisa, que determinadas políticas potencializavam uma melhoria no IDEB, ou estavam vinculadas a melhorar o IDEB do município, mas que, por outro lado, a omissão da política educacional do município também contribuía na melhoria ou não do IDEB das escolas, dos núcleos e do município, e é este o sentido dado ao impacto das políticas, pois se percebe nelas o fato de que a presença das 6 ações flagradas fazem diferença no desempenho do município frente ao IDEB.

Esta pesquisa foi balizada por uma compreensão de que a caracterização do impacto da política está no fato de, em sendo implementada tal política ou não, isso faz diferença no desempenho das escolas e do município frente ao IDEB.

Na busca por dar visibilidade às consequências da política educacional frente ao desempenho do município no IDEB, defrontei-me com os dados do município de Curitiba referentes aos anos de 2005 e 2007 e, visando um melhor entendimento da ação da política educacional, realizada neste intervalo temporal, considerei necessário um desmembramento dos indicadores que compõem o IDEB, pois as hipóteses que corriam paralelas à questão motivadora desta pesquisa apontavam para ações distintas, que possibilitariam resultados distintos, impondo-se, portanto, analisar o IDEB não em sua concretude, mas nas partes que o compõem.

Considerado o caminho do desmembramento dos indicadores do IDEB, foi possível refutar, em parte, a primeira hipótese desta pesquisa, que considerava a existência de uma prescrição municipal que tivesse como objetivo melhorar o IDEB do município por meio da melhoria do Indicador de Rendimento (IR), o que seria possível ao diminuir-se os índices de retenção e evasão dos alunos.

Como os dados analisados não expressaram um movimento homogêneo frente a esse indicador para os 9 núcleos regionais de educação do município, conclui-se que essa hipótese não se sustenta, pois foi possível flagrar que, dos 9 núcleos, em apenas 1 (Bairro Novo) o IR respondeu por aproximadamente 50% da melhoria do IDEB entre 2005 e 2007, enquanto que para outros núcleos esse

impacto foi de 6,66% (Boa Vista) e 10,8% (Cajuru), refutando a hipótese de uma ação da política educacional do município que objetivasse gerar impacto na melhoria do IR. No entanto, considerando que em 4 dos 9 núcleos o IR foi responsável por mais de 40% da melhoria do IDEB, em parte fica confirmada essa hipótese. Mesmo não sendo fruto de política gestada no interior da Secretaria Municipal de Educação, o fato é que alguns núcleos se arvoraram nessa prerrogativa para melhorar seu IDEB, até pela força indutora flagrada neste estudo, tanto das avaliações como do próprio índice.

O processo de análise desses dados permitiu que fosse evidenciado outro movimento da política educacional do município, relacionado às diferentes políticas desencadeadas a partir dos núcleos regionais de educação. A política implementada a partir dos núcleos trouxe como resultado uma política educacional 'efetiva', 'eficaz' e 'equânime', sendo que a política educacional nesses núcleos contribuiu para a diminuição das desigualdades, o que pode ser verificado de forma mais saliente no Núcleo Regional do Boqueirão. Nesse núcleo, todos os indicadores que compõem o IDEB, e como consequência o próprio índice, apresentaram uma aproximação dos piores desempenhos aos melhores, destacando-se ainda o fato de que tal aproximação se deu por força da melhoria mais significativa na média das escolas que se encontravam com os indicadores e com o IDEB mais baixos, o que dá mais relevância ao resultado alcançado pelo núcleo.

Cabe retomar as observações de Parandekar (2008), para quem o papel a ser desempenhado pelas escolas frente à desigualdade, onde este afirma que:

Os alunos que vivem em condições socioeconômicas desfavoráveis, comumente, não possuem em suas casas fatores que compensem a falta de qualidade do ensino nas escolas – esses alunos não se saem bem nos exames, tendem a ter uma alta taxa de repetência e, em muitos casos, abandonam a escola. Para melhorar o nível de escolaridade da população e fazer com que a educação traga maior equidade para as sociedades, é preciso dar ênfase à qualidade do ensino ofertado e, principalmente, à qualidade do ensino oferecido para as crianças que estão localizadas nos quintos inferiores da distribuição de renda. (PARANDEKAR, p. 42).

Esse fato foi flagrado sobretudo no núcleo do Boqueirão, onde, além da aproximação do desempenho das escolas, diminuindo a dispersão entre os resultados, esse achado é corroborado pelo fato de o núcleo ter ainda conseguido apresentar um desempenho superior ao esperado, se considerada a média salarial desse núcleo, expressa no Gráfico 21.

Considerando, *a priori*, que a primeira hipótese deste estudo foi refutada em parte, passou-se para a terceira hipótese, a qual considerava a possibilidade de estarem sendo implementadas políticas educacionais direcionadas a vincular o que se deveria ensinar nas escolas ao que seria cobrado nas avaliações.

Essa análise permitiu concluir que houve realmente uma redefinição curricular, no município de Curitiba, gerada a partir da implantação das avaliações censitárias Prova Brasil e Provinha Brasil. A Secretaria Municipal de Educação passou a centrar seus esforços em dar condições aos professores e professoras para que dominassem o processo de transmissão daquilo que passou a compor o currículo das escolas municipais de Curitiba: as matrizes de referência da Prova e da Provinha Brasil. Assim, as ações de formação de professores, bem como a produção de material pedagógico para auxílio dos professores, passou a ser dirigida a uma qualificação para que eles soubessem trabalhar melhor os conteúdos previstos para tais avaliações.

Zampiri (2009, p. 136) já havia flagrado tal movimento, afirmando que “o governo municipal (...) não planeja a construção de diretrizes próprias, já que aceita a indicação nacional, e com isso precisa de profissionais competentes e qualificados para executá-las da melhor forma possível”. Caracterizando o movimento da política educacional de Curitiba com o que Santos Guerra (2007, p. 98) afirma constituir-se de uma reforma sustentada em um “*paradigma de racionalidade técnica*”, que considera o pesquisador como o melhor sujeito para compreender o que ocorre no processo de ensino-aprendizagem, inclusive pelo fato de apresentar distanciamento sobre o objeto a ser compreendido, cabendo ao professor o papel de:

consumidor das descobertas provindas de suas pesquisas [do pesquisador], um aplicador de suas conclusões e um executor das prescrições que emanam do legislador que – por sua vez – tornou seu o conhecimento produzido pelos teóricos. Dessa perspectiva, a formação do professor provirá das teorias gerais, das prescrições legais e dos relatórios técnicos. (SANTOS GUERRA, 2007, p. 83)

Em outro momento, Zampiri (*idem*, p. 146) afirma que o processo que define uma aquisição qualificada por parte dos alunos da rede municipal de Curitiba encontra-se atrelada às “*diretrizes nacionais que compõem as matrizes de referência do sistema de avaliação nacional*”, o que encontra ressonância nas afirmações de Grundy (apud SANTOS GUERRA, 2007, p. 83), para quem “a adoção do modelo de

racionalidade técnica como modelo de profissionalismo significa assumir uma concepção produtiva de ensino, isto é, entender o ensino e o currículo como uma atividade dirigida à obtenção de resultados ou produtos determinados". No caso de Curitiba, isso é traduzido na melhoria do IDEB, para o que, além de melhorar o Indicador de Rendimento, torna-se necessário que os alunos e alunas apresentem evolução também em seus desempenhos nas avaliações da Prova Brasil.

O grau de minúcia apresentado pelas leis ou prescrições somente agrava mais o problema, pois, segundo Santos Guerra (2007):

Essa minuciosidade possui duas causas, de origem paradoxal: por um lado, os próprios professores pedem instruções precisas sobre o que têm de fazer. Isso que tem de ser feito, como deve ser feito? Por outro lado, os governantes, preocupados com a capacidade de interpretações e de concreção do professorado, inquietos com a hermenêutica possivelmente desafortunada, tratam de deixar muito claro o que se deve fazer. (SANTOS GUERRA, 2007, p. 99)

Como esta pesquisa já expressou, esta passagem de Santos Guerra encontra-se reproduzida nas palavras da representante da Secretaria de Educação quando esta afirma:

Se discute o que deve ser e não se mexe no que se deve fazer não é. O professor tem que saber ensinar, nosso problema é que os professores não sabem o conteúdo e não sabem como ensinar o conteúdo, obviamente, eu acho que nosso problema é esse, tanto nos anos iniciais como nos anos finais [do Ensino Fundamental]. (SALAMUNES, In: Zampiri, 2009, p. 179)

O que é preciso ser devidamente contextualizado entre a fala de Santos Guerra e de Salamunes é o fato de que em Curitiba os alunos estavam chegando na 4ª série sem saber ler e nem escrever, portanto há que se destacar uma característica importante nessa fala, qual seja, uma preocupação para que a escola retome seu papel de ensinar, o que aparece diversas vezes, em expressões como: *"Houve um momento em que as escolas estavam mais preocupadas em fazer festa, fazer evento, em fazer milhares de projetos"* (idem, p. 177), ou *"Eu quero que efetivamente as escolas se sintam responsáveis por aquilo que lhes cabe fazer para a sociedade e nesse sentido a gente age cobrando, orientando, investindo, subsidiando(...)"* (idem, p. 181). Em outra passagem, transparece novamente essa preocupação: *"A gente conseguiu responsabilização, focar a mente da escola*

naquilo que é o seu papel, que é ensinar e ensinar bem e aí entre tomar a consciência e fazer há uma diferença no caminho” (idem, p. 182).

Cabe retomar o fato de que, nas avaliações feitas pela própria Secretaria Municipal de Educação de Curitiba, nem 58% dos alunos e alunas da 2ª série expressaram saber escrever o próprio nome, o que foi representado no Gráfico 62, o que dá a dimensão do problema pedagógico das escolas.

Para esta pesquisa, foram adensados dados referentes às orientações da Secretaria Municipal de Educação para os momentos de formação continuada dos professores da rede municipal, denominada Semana de Estudos Pedagógicos (SEP), cujos critérios para aprovação foram explicitados aqui pelo Ofício Circular n. 013/2009, que foi assinado e encaminhado aos diretores de escolas pela mesma pessoa entrevistada por Zampiri (2009), Nara Luz Chieringhini Salamunes, designada Diretora do Departamento de Ensino Fundamental, no qual, como já se fez constar nesta dissertação, o item (d) expressa: *“O tema central e as temáticas das palestras devem prever o trabalho com as áreas do conhecimento, considerando os resultados da Prova Brasil, Avaliação do Ciclo I, Ciclo II e EJA, Provinha Brasil (2º ano)”* (Grifo do original). Como esta pesquisa também deixou evidente, projetos que não se coadunavam com essa particularidade da orientação foram reprovados, mesmo tratando de áreas do conhecimento, porém divergindo no encaminhamento, que não apontava na direção de uma intervenção específica objetivando a melhoria do desempenho da escola nas avaliações. Isso foi confirmado pelos dois pareceres assinados por Cristina Rolim (gerente pedagógica da Secretaria Municipal de Educação de Curitiba), rejeitando o projeto da Escola Municipal Professor Francisco Hübert, sob a alegação de que ele não estava de acordo com o mencionado item (d).

Outro dado desta pesquisa que corrobora essa redefinição curricular (a qual não se configura como uma burla, apenas uma ação que se poderia dizer como dentro das regras do jogo), diz respeito a outra política de formação dos professores – o Projeto Escola & Universidade –, que elaborou uma ficha de avaliação dos projetos inscritos segundo a qual os projetos que continham o desenvolvimento de trabalhos com os descritores das matrizes de referência da Provinha Brasil e os descritores das matrizes de referência da Prova Brasil em Língua Portuguesa e/ou Matemática recebiam por isso 3 pontos de um total de 10, sendo que os outros 7 pontos eram distribuídos em outros 5 critérios, centrando-se mais nas questões

técnicas de escrita de projeto do que propriamente no aspecto pedagógico, nenhum deles apresentando pontuação superior a 2 pontos.

Com esses dois dados, foi possível, para além da confirmação de uma nova (re)definição curricular, baseada no conteúdo das avaliações do governo federal, priorizar em suas políticas de formação permanente e em serviço dos seus professores e professoras temas vinculados à qualificação dos professores/as para o trabalho com esses conteúdos.

No caso da segunda hipótese desta pesquisa, a qual considerava que a melhoria do IDEB do município passava por uma redefinição do papel dos núcleos regionais de educação, ela foi confirmada, tanto pelas ações listadas pelos chefes de núcleo como pela própria fala da representante da Secretaria Municipal de Educação:

[As] escolas estão organizadas regionalmente, então elas têm uma estrutura administrativa imediatamente superior que são os núcleos regionais, onde nós temos um acompanhamento à supervisão e o controle, vamos dizer assim, administrativo, de recursos humanos de logística **e pedagógico que a gente vem cada vez mais tentando uma descentralização.** (SALAMUNES. In: Zampiri, 2009, p. 173. Grifo meu).

Em outra passagem, é possível flagrar essa redefinição de forma mais clara. A representante da (SME) esclarece que, “além da parte administrativa dos núcleos nós temos pedagogas de núcleo, temos alfabetizadoras de núcleo, estamos colocando professores da área de Matemática (...)”, porém ressalta que “essas equipes então (...) vinculadas a este departamento tecnicamente, não administrativamente”, o que significa dizer que esse pessoal deve seguir as orientações do núcleo central da política educacional. Nesse caso, esse núcleo central, a SME, definiu a prioridade do trabalho desses profissionais, os quais, devido ao próprio processo de (re)definição curricular, passou a ter que responder para as escolas sobre os melhores encaminhamentos para o desenvolvimento do trabalho pedagógico com as matrizes de referência da Prova e da Provinha Brasil, a ponto de, no ano de 2009, os núcleos regionais terem realizado três reuniões no mês da aplicação das avaliações da Prova Brasil. Como afirma a diretora Juliane Sonda, da escola Professor Francisco Hübert, “*as convocações eram sempre para a diretora, a vice e as pedagogas*”, acrescentando ainda que “*todo o setor pedagógico e administrativo tinha que se ausentar da escola para essas reuniões, isso eu nunca*

tinha visto em 8 anos de direção”. Relato semelhante foi feito pela diretora Luciana Alves, da escola Madre Antônia. Cabe salientar que as duas escolas pertencem a núcleos diferentes, confirmando que há uma determinação central para o desempenho dos núcleos, a qual objetiva a melhoria do desempenho das escolas nas avaliações da Prova Brasil, impactando, com isso, na melhoria do IDEB do município.

Outro movimento da política educacional que foi flagrado por esta pesquisa trata da relação entre o binômio ‘autonomia x controle’, em que foi possível perceber uma retomada por parte do órgão central de gestão da política educacional do controle do trabalho pedagógico desenvolvido no interior das escolas. Tal controle ficou claro quando a representante da SME expressou que os mecanismos de avaliação próprios da SME têm produzido uma gama de informações que, após serem sistematizadas e analisadas na SME, retornam em forma de caderno, contendo resultados gerais da rede, do núcleo a que a escola pertence e da própria escola, além do resultado e análise *“questão por questão e orientação pedagógica, orientação para se trabalhar”* (SALAMUNES. In: Zampiri, 2009, p. 178).

Esse processo expressa o grau de controle de que hoje a SME faz uso, a ponto de saber quem são os alunos (nome e sobrenome) que já sabem ler e escrever seu nome completo, os que dominam os números, ou mesmo que já reconhecem as letras do alfabeto, porém tal controle tem mostrado na prática encaminhamentos frágeis. Por que o grau de mapeamento dos problemas encontra-se tão avançado, as respostas exigem, do outro lado, um compromisso do gestor municipal em comprometer-se na resolução dos problemas. Para tanto são necessárias políticas distintas, tanto na alocação de pessoal qualificado para enfrentar tais problemas como também na consolidação de mecanismos distintos de investimento financeiro para as escolas ditas *“prioritárias”*, caso contrário se estará apenas dificultando mais ainda o árduo trabalho de melhorar a qualidade das escolas. Como afirma Santos Guerra:

Se a mudança só for efetuada a partir das prescrições provenientes da hierarquia, e não em virtude da compreensão e das exigências dos profissionais que as praticam, haverá dificuldades graves para conseguir uma melhora profunda. (SANTOS GUERRA, 2007, p. 23)

Os professores e professoras precisam perceber uma disposição efetiva por parte dos responsáveis pela política educacional em assumir sua parte na

responsabilidade, de um lado, para com a realidade expressa pelas avaliações, e de outro, no processo de resolução dos problemas, caso contrário tais avaliações e o controle estarão limitando-se apenas a individualizar a culpa no professor e ou escola, o que somente reforçará uma compreensão por parte dos/as profissionais que se encontram no interior das escolas de que tais avaliações servem apenas para a conformação (corpos e mentes) e a submissão, ficando à mercê da arbitrariedade das instâncias hierárquicas superiores.

Sobre a disposição de assumir responsabilidades por parte de todos, Santos Guerra afirma ainda que:

Falo da disposição positiva de todos os envolvidos na avaliação. Isso diz respeito também à Administração. Se a avaliação revela carências, deficiências ou erros na gestão do sistema educacional, os professores precisam perceber que existe disponibilidade para assumir as decisões de melhora. Se não for assim, o professorado verá a avaliação como um fenômeno de hierarquização e de controle. (SANTOS GUERRA, 2007, p. 57)

Por fim, conclui o autor, *“com frequência se exige que as avaliações gerem uma mudança automática, sem que se ponham em funcionamento os meios materiais para que tal mudança seja possível”* (idem, p. 86).

Nesse sentido, a atual gestão ainda não ultrapassou esse limite, qual seja, o de se comprometer com parte da solução dos problemas detectados pelas avaliações, implementando políticas que visem garantir ao grupo de escolas que se encontram com os desempenhos mais baixos, principalmente quando esse desempenho apresenta vinculação com o nível socioeconômico, que haja uma política efetiva de melhoria diferenciada dessas escolas, para que tais condições privilegiadas consigam compensar parte da estrutura desfavorável dos alunos e alunas dessas escolas.

O último flagrante proveniente do movimento da política educacional do município diz respeito a uma nova característica da sua política educacional, a qual sempre se pautou, vangloriando-se sempre disso, por políticas próprias. Na expressão de Ferreira (2008, p. 227), Curitiba sempre foi tratada como o *“umbigo da terra”*, ou, dito de outra forma, em questão de política, Curitiba sempre soube achar soluções criativas para seus problemas, o que não encontrou respaldo nas análises frente às políticas educacionais implementadas pela gestão municipal desde 2004, tendo-se verificado um alinhamento da política educacional do município com a

política educacional do governo federal. Isso significa dizer que o poder de indução das políticas gestadas pelo Governo Federal geraram impacto inclusive nas características próprias da política municipal de Curitiba, a qual sempre foi motivo de orgulho de seus gestores. Dessa forma, hoje a política educacional do município não cria, mas sim busca reproduzir, da forma mais fiel possível, a política do governo federal, o que em parte é motivado pelo próprio modelo apresentado pela representante da SME, pois, para que um modelo de reforma sustentada na racionalidade técnica obtenha êxito, os gestores que ocupam cargos superiores na hierarquia precisam também apresentar competência, a qual, como foi visto, é expressa em executar aquilo que outros pensaram. Nesse caso, o papel de bom executor recai sobre a Secretaria Municipal de Educação, e os criadores constituem uma hierarquia superior, organizada no Ministério da Educação, no governo central.

Por fim, cabe destacar que esta pesquisa, além de ter evidenciado movimentos da política com potencial de gerar impacto na melhoria do IDEB do município, ainda detectou um movimento da política gerado pelo poder de indução, característica própria dos mecanismos avaliativos e da criação de um índice de monitoramento de qualidade, sendo possível perceber uma mudança na tendência do movimento do Indicador de Rendimento da rede municipal a partir da criação do IDEB, evidenciando o potencial indutor das avaliações e do índice.

Dadas essas considerações finais, compreendo que, mesmo com as limitações deste professor que ousou trilhar o rico caminho da pesquisa, o trabalho sistematizado nesta dissertação constitui, mesmo que de forma limitada e tosca, uma pequena contribuição para o olhar da política educacional do município de Curitiba para os anos iniciais do Ensino Fundamental, sem a pretensão de que tal pesquisa encerre esse tema. Longe disso. Inclusive, penso ter sido esse um passo pequeno na imensidão do mundo da política educacional.

REFERÊNCIAS

ALVES, Fátima Cristina de M. **Qualidade na educação fundamental pública nas capitais brasileiras**: tendências, contextos e desafios. 246 f. Tese (Doutorado em Educação) – PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2007.

APPLE, Michael W. Can schooling contribute to a more just society? **Education, citizenship and social justice**. SAGE. Vol 3(3) 239-261, 2008. Disponível em: <<http://esj.sagepub.com>>. Acesso em 09/10/2008.

ARAÚJO, Carlos Henrique. Avaliação da Educação Básica: em busca da qualidade e da equidade no Brasil. INEP, 2005. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7b586c4b19-8e02-4d73-b8f2-b61c43f45069%7d_miolo_avaliao%c3%a7%c3%a3o%20e%20qualidade%20educac%c3%a7%c3%a3ob%c3%a1sica.pdf>. Acesso em 21/11/2009.

BOMENY, Helena. O Seminário OREALC/UNESCO sobre o futuro da educação na América Latina e Caribe. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/PREAL, 2000. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/delphi/pdf/seminario.pdf>>. Acesso em 22/08/2009.

BONAMINO, Alicia C. de; BESSA, Nícia; FRANCO, Creso (orgs.). **Avaliação da Educação Básica**. Rio de Janeiro: PUC: Loyola, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução: Fernando Tomaz (português de Portugal). 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

BRANDÃO, Zaia. *et al.* **Evasão e repetência no Brasil**: a escola em questão. Rio de Janeiro: Achiamé, 1983.

BRASIL. PDE: **Plano de Desenvolvimento da Educação: Prova Brasil: ensino fundamental: matrizes de referência, tópicos e descritores**. Brasília: MEC, SEB; INEP, 2008.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%c3%a7ao.htm>. Acesso em 19/03/2009.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em 19/03/2009.

_____. Ministério da Educação. In: Diário Oficial da União, nº 55, seção 1, p. 17. **Portaria nº 931.** Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/saeb/2005/portarias/portaria931_novosaeb.pdf>. Acesso em 19/03/2009.

_____. **Decreto Presidencial nº 6.094/2007.** Diário Oficial da União. Brasília, DF, 24 abr. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/decreto/d6094.html>. Acesso em 10/06/2007.

_____. **Perfil dos Conselheiros Municipais 2006.** 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/procons/perfil_2006.pdf.

_____. **Provinha Brasil: passo a passo.** 2008. Disponível em: <<http://www.provinhabrasil.inep.gov.br>>. Acesso em 25/03/2009.

BRESSOUX, Pascal. Les recherches sur les effets-écoles et les effets-maitres. **Revue Française de Pédagogie**, n. 108, p. 91-137, juil./sept. 1994. Disponível em: http://www.inrp.fr/publications/deition-eletronique/revue-francaise-de-pedagogie/inrp_fr108_8.pdf. Acesso em 16/06/2009.

_____. As pesquisas sobre efeito-escola e efeito-professor. Tradução de Isabel Cristina Rabelo Gomes. **Educação em Revista.** Belo Horizonte, n. 38, dez. 2003.

BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (org.). **Pesquisa em eficácia escolar:** origens e trajetórias. BH: Editora UFMG, 2008.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Buscando um Conceito de Políticas Públicas para a Concertização dos Direitos Humanos. In: BUCCI, Maria Paula Dallari et al. **Cadernos Pólis 2**, 2001, p. 05-16.

CAMARGO, Rubens B. de; OLIVEIRA, João F. de; GOUVEIA, Andréa B.; CRUZ, Rosana E. A qualidade na educação escolar: dimensões e indicadores em construção. In: FARENZENA, Nalú (org.). **Custos e condições de qualidade na educação em escolas públicas:** aportes de estudos regionais. Brasília: INEP/MEC, 2005, p. 203-220.

CARRASCO ROZAS, Alejandro. Investigación en efectividad y mejora escolar: nueva agenda? **REICE**, v. 6, n. 4, 2008, p. 5-23.

CASASSUS, Juan. El precio de la evaluación estandarizada: la pérdida de calidad y la segmentación social. **RBPAE**. v. 23, nº 1, p. 71-79, jan/abr. 2007.

CBE. IV Conferência Brasileira de Educação: educação e constituição. **Anais...** Tomo 2, São Paulo, SP: Cortez, 1988.

CESAR, Cibele Comini; SOARES, José Francisco; MAMBRINI, Juliana. **Fatores determinantes do desempenho dos alunos mineiros no SAEB de 1995.** 47 f. Belo Horizonte: UFMG/Instituto de Ciências Exatas/Departamento de Estatística, 1999. Disponível em: <http://www.game.fae.ufmg.br/saeb95.pdf>. Acesso em 03/04/2009.

COLEMAN, James S. Desempenho nas escolas públicas. In: BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (orgs.). **Pesquisa em eficácia escolar**: origem e trajetórias. Belo Horizonte, MG: Editora UFMG, 2008, p. 26-32.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

_____. **Educação, estado e poder**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CURITIBA. **Manual do projeto Universidade & Escola**. Secretaria Municipal de Educação de Curitiba. Curitiba: 2009a.

_____. **Tabela de pontos para os critérios de avaliação de projetos Escola & Universidade**. Secretaria Municipal de Educação de Curitiba. Curitiba, 2009b.

_____. **NREs**. Disponível em: <<http://www.aprendercuritiba.org.br/cidadedoconhecimento/index.php?subcm=41>>. Acesso em 03/04/2009c.

_____. **Endereço das escolas**. disponível em: <http://guiaservicos.curitiba.pr.gov.br/arquivos/educacao/escolas_municipais_ctba.pdf>. Acesso em 03/04/2009d.

_____. **Estrutura da Secretaria**. Disponível em: <<http://www.cidadedoconhecimento.org.br/cidadedoconhecimento/index.php?portal=529>>. Acesso em 03/04/2009e.

_____. **Caderno Pedagógico**: alfabetização. Secretaria Municipal de Educação de Curitiba. Curitiba: 2008a.

_____. **Caderno Pedagógico**: Língua Portuguesa. Secretaria Municipal de Educação de Curitiba. Curitiba: 2008b.

_____. **Caderno Pedagógico**: Matemática. Secretaria Municipal de Educação de Curitiba. Curitiba: 2008c.

_____. **Resultados da Avaliação do Ciclo I da Rede Municipal de Ensino de Curitiba – 2007**. Secretaria Municipal de Educação de Curitiba. Curitiba: 2007.

_____. **Diretrizes Curriculares para a Educação Municipal de Curitiba**. v. 3. Ensino Fundamental. Secretaria Municipal de Educação de Curitiba. Curitiba: 2006.

CURY, Carlo Roberto J. Políticas inclusivas e compensatórias na Educação Básica. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 124, p. 11-32. jan/abr. 2005.

_____. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245-262. julho/2002.

DALLARI, D. de A. Elementos da Teoria Geral do Estado. São Paulo: Saraiva, 1994.

DANCEY, Christine P.; REIDY, John. **Estatística sem Matemática para psicologia**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DARLING-HAMMOND, Linda; ASCHER, Carol. Construindo sistemas de controle em escolas urbanas. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 17, n. 35, p. 07-48. set/dez. 2006.

DEPARTAMENTO DE ENSINO FUNDAMENTAL. **Ofício Circular n. 013/2009**. Assunto: Orientações para SEP – 2009. Curitiba: SME, 2009a.

_____. Parecer Projeto da Semana de Estudos Pedagógicos Escola Municipal Professor Francisco Hübert. Curitiba: SME, 12/05/2009b.

_____. Parecer Projeto da Semana de Estudos Pedagógicos Escola Municipal Professor Francisco Hübert. Curitiba: SME, 17/04/2009c.

DUARTE, Clarice Seixas. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educação e Sociedade**, v. 28, n. 100 – Especial, p. 691-713, out. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 16/06/2009.

EFICAZ. In: HOUAISS. Rio de Janeiro, Objetiva, 2004, p, 265.

EFETIVO. In: HOUAISS. Rio de Janeiro, Objetiva, 2004, p. 265.

ESPINOZA, Oscar. **Reflexiones sobre los conceptos de “política”, políticas públicas y política educacional**. Archivos Analíticos de Políticas Educativas. v. 17, n. 8, p. 1-10, 2007.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 5. ed. São Paulo: Globo, 2006.

FERNANDES, Reinaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB**. Brasília: INEP, 2007. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/detalhes.asp?pub=4121>>. Acesso em 22/08/2009.

FERREIRA, Valéria Milena Röhrich. **Tecendo uma cidade modelar**: relações entre currículo, educação e projeto da cidade de Curitiba na década de 1990. 261 f. Tese (Doutorado em Educação) – PUC-SP, São Paulo, 2008.

FIGUEIREDO, M. F.; FIGUEIREDO, A. M. C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise & Conjuntura**, v. 1, n. 3, p. 107-127, set/dez. 1986.

FORQUIN, Jean Claude. **Escola e cultura**: as bases sociais e epistemológicas do conhecimento escolar. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.

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

_____. Quais as contribuições da avaliação para as políticas educacionais? In: BONAMINO, Alicia C. de; BESSA, Nícia; FRANCO, Creso (orgs.). **Avaliação da Educação Básica**. Rio de Janeiro: PUC: Loyola, 2004, p. 45-64.

FRANCO, Creso; ALVES, Fátima; BONAMINO, Alicia. Qualidade do Ensino Fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 989-1014, out. 2007.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa**. Campinas: Autores Associados, 2007.

_____. A avaliação educacional como objeto de recomendações internacionais. **Estudos em Avaliação Educacional**, v.16, n. 31, p. 79-100, jan./jun. 2005.

FRISCHEISEN, Lúiza Cristina Fonseca. Políticas Públicas: planejamento, desenvolvimento e fiscalização. In: BUCCI, Maria Paula Dallari et al. **Direitos Humanos e Políticas Públicas**. São Paulo: Polis, 2001.

GAZETA DO POVO. **Curitiba tem melhor nota entre capitais na educação**. Publicada em 21/06/2008. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vidaecidadania/conteúdo.phtml?tl=1&id=778755&tit=curitiba-tem-melhor-nota-entre-capitais-na-educacao>>. Acesso em 06/04/2009.

GIMENO SACRISTÁN, José. **O currículo: uma reflexão sobre a prática**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2000.

GOMES NETO, João Batista; ROSENBERG, Lia. Indicadores de qualidade do ensino e seu papel no sistema nacional de avaliação. **Em Aberto**, v. 15, n. 66, p. 13-28, abri/jun. 1995. Seleção: Ponto de vista.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. **Partidos políticos e trajetórias da política educacional municipal: um estudo sobre uma administração do PFL em Curitiba e do PT em Londrina (2001–2004)**. 271f. Tese (Doutorado em Educação) USP: São Paulo, 2008.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo; TAVARES, Taís. **Efetividade da política educacional na Região Metropolitana de Curitiba e Litoral: uma leitura das condições de oferta e dos resultados escolares**. Preparado para ser apresentado na Reunião da Associação de Estudos Latino-Americanos (LASA) de 2009, no Rio de Janeiro, de 11 a 14 de junho de 2009.

INEP. **Mais de 360 mil alunos de escolas públicas e privadas participarão do Saeb/99**. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/saeb/news99_03.htm>. Acesso em 28/02/2010.

_____. **Observatório da Educação lança edital**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=10936>. Acesso em 28/02/2010a.

_____. **SAEB – 2005 PRIMEIROS RESULTADOS: médias de desempenho do SAEB 2005 em perspectiva comparada**. 2007. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/salas/download/prova_brasil/resultados/saeb_resultados95_05_uf.pdf>. Acesso em 21/04/2009.

_____. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.** Brasília, 2005-2007. Disponível em: <http://portalideb.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=6&itemid=6>. Acesso em 19/03/2009a.

_____. FERNANDES, Reinaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB):** metas intermediárias para a sua trajetória no Brasil, Estados, Municípios e escolas. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/salas/download/ideb/ideb_projecoes.pdf>. Acesso em 22/08/2009b.

_____. **Nota Técnica – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).** Brasília : INEP, Disponível em: <http://portalideb.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=4&itemid=5>. Acessado em: 22/08/2009c.

_____. **O que é o SAEB.** Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/saeb/>>. Acesso em 15/05/2009d.

_____. **Na Medida: boletim de estudos educacionais do INEP.** Ano 1, n. 2, 2009e. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/na_medida/bnmedida-ano1-n2-1jul2009.pdf>. Acesso em 21/11/2009e.

_____. **SAEB 2005 Primeiros Resultados: médias de desempenho do SAEB/2005 em perspectiva comparada.** Fev. 2007. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/salas/download/prova_brasil/resultados/saeb_resultados95_05_uf.pdf>. Acesso em 21/11/2009f.

_____. **Prova Brasil: escala de Língua Portuguesa.** Disponível em: <http://www.inep.gov.br/basica/saeb/prova_brasil/escala_port.htm>. Acesso em 21/11/2009g.

_____. **Prova Brasil: escala de Matemática.** Disponível em: <http://www.inep.gov.br/basica/saeb/prova_brasil/escala_mat.htm>. Acesso em 21/11/2009h.

_____. **Qualidade na Educação: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da 4ª série do Ensino Fundamental.** Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/detalhes.asp?pub=3730>>. Acesso em 21/11/2009i.

_____. **Comentários e Exemplos sobre os Temas e seus Descritores da Matriz de Matemática de 4ª Série Fundamental:** Tema I – Espaço e Forma. Disponível em: <http://provabrasil.inep.gov.br/index.php?option=com_wrapper&itemid=148 e http://provabrasil.inep.gov.br/index.php?option=com_wrapper&itemid=187>. Acesso em 21/11/2009j.

_____. **Matriz de Referência de Língua Portuguesa – Saeb/Prova Brasil – Tópicos e Descritores – 4ª série do Ensino Fundamental.** Disponível em: <http://www.inep.gov.br/salas/download/prova_brasil/exemplos_questoes/lp/p04_site.pdf>. Acesso em 21/11/2009k.

IPPUC. **Valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas com rendimento, responsáveis pelos domicílios particulares permanentes, administrações regionais de Curitiba – 2000.** Disponível em: <http://ippucnet.ippuc.org.br/bancodedados/curitiba_em_dados/anexos_pesquisa.asp>. Acesso em 21/04/2009.

_____. **Mapa das Escolas Municipais de Curitiba.** Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/informando/index_mapasdinamicos.htm>. Acesso em 21/11/2009b.

KLEIN, Ruben; FONTANIVE, Nilma Santos. Avaliação em larga escala: uma proposta inovadora. **Em Aberto**, v. 15, n. 66, p. 22-41, abri/jun. 1995.

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Lei: 9.394/96. **Um trabalho elaborado pelo Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública Gratuita e Universal.** Publicação APP – Sindicato, CUT, CNTE. 1997.

LEE, Valerie. Medidas educacionais: avaliando a eficácia das escolas em termos de excelência e de equidade. In: BONAMINO, Alicia C. de; BESSA, Nícia; FRANCO, Creso (orgs.). **Avaliação da Educação Básica.** Rio de Janeiro: PUC: Loyola, 2004, p. 13-43.

LEONTIEV, A. **O desenvolvimento do psiquismo.** Lisboa: Horizonte, 1978.

LEVIN, Benjamin. **Reforming education: from origins to outcomes.** Simultaneously published in the USA and Canada: by RoutledgeFalmer, 2001.

MAINARDES, Jefferson. A Pesquisa sobre a Organização da Escolaridade em Ciclos no Brasil (2000 – 2006): mapeamento e problematizações. **Revista Brasileira de Educação.** Abril: 2009, v. 14, nº 40, p. 7-23.

MARINHO, Alexandre; FAÇANHA, Luís Otávio. Programas sociais: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação. Texto para discussão n. 787. IPEA, 2001. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/default.jsp>>. Acesso em 10/06/2009.

MARX, Karl. Para a crítica da economia política. In: MARX, K. Os economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1982. p. 03-22.

MEC. **Plano de Ações Articuladas (PAR).** Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=par.html>>. Acesso em 10/06/2009.

_____. **Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE Escola.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=176&Itemid=237>. Acesso em 10/06/2009a.

_____. **Aprova Brasil: o direito de aprender.** 2. ed. Brasília: Fundo das Nações Unidas para a Infância, 2007.

MERCOSUR. **Indicadores estatísticos del sistema educativo del Mercosur 2006.** Sector Educativo del Mercosur (SEM), Sistema de Información y Comunicación del

Mercosur Educativo (SIC), Grupo Gestor del Proyecto (GGP). 2006. Disponível em: <<http://www.sic.inep.gov.br>>. Acesso em 16/06/2009.

MOREIRA, Adelson Fernandes. Basta implementar inovações nos sistemas educativos? **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 25, n. 1, p. 131-145, jan./jun. 1999.

MURILLO TORRECILLA, Francisco Javier. **La investigación sobre eficacia escolar**. Barcelona: Octaedro, 2005a.

_____. La investigación en eficacia escolar y mejora de la escuela como motor para el incremento de la calidad educativa en Iberoamérica. **Revista Iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación (REICE)**, v. 3, n. 2, editorial, p. 1-5, 2005b.

_____. Aportaciones y retos futuros de la investigación sobre eficacia escolar. **Revista Iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación (REICE)**, v. 6, n. 3, p. 01-07, 2008a.

_____. Um panorama da pesquisa ibero-americana sobre a eficácia escolar. In: BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (orgs.). **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008b, p. 466-481.

_____. Apresentação. **Revista Eletrônica Iberoamericana sobre Calidad Eficacia y Cambio in Educación**. V. 5, n. 3, 2007.

MURILLO TORRECILLA, Francisco Javier; CUENCA, Ricardo. Construyendo consensos en torno al concepto de calidad. **Revista Iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación (REICE)**, v. 5, n. 3, editorial, 2007.

MURILLO TORRECILLA, Francisco Javier *et al.* **Investigación Iberoamericana sobre eficacia escolar**. Bogotá: Convênio Andrés Bello, 2007.

NERI, Marcelo Cortez. As Metas Educacionais e o IDEB 2.0. **Conjuntura Econômica**. FGV – Centro de Políticas Sociais: Rio de Janeiro, jan. 2009. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cps/artigos/conjuntura/2009/lc001a.pdf>>. Acesso em 28/02/2010.

NERI, Marcelo Cortez; BUCHMANN, Gabriel. The Brazilian Education Quality Index (Ideb): Measurement and Incentives Upgrades. Coleção: **EPGE – Ensaios Econômicos**. FGV, 29 de dez. de 2008. Disponível em: <http://virtualbib.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2172/ee2008_qualieduc_papel_international_submission_final.pdf?sequence=1>. Acesso em 28/02/2010.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Projeto de pesquisa do Observatório da Educação**. Apresentação do projeto para o Núcleo de Pesquisas em Política Educacional (NUPE/UFPR). Curitiba, 10/07/2009. Informação verbal.

_____. **Estado e política educacional no Brasil: desafios do século XXI**. 94 f. Tese (Livre Docência em Educação) – FEUSP, 2006.

OREALC/UNESCO. El Derecho a una Educación de Calidad para Todos en América Latina y el Caribe. **Revista Iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación (REICE)**, v. 5, n. 3, p. 1-21, 2007.

ONU. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil – 2003: entenda o cálculo do IDH-Municipal (IDH-M) e saiba quais indicadores usados**. PNUD – Brasil. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3187&lay=pde>. Acesso em 16/06/2009.

PARANÁ ONLINE. Fórum de Alfabetização Ecológica reúne experiências das escolas. 01/11/2004. Disponível em: <<http://www.parana-online.com.br/editoria/especiais/news/98828/>>. Acesso em 28/02/2010.

PARANDEKAR, D. Suhas; OLIVEIRA, Isabel de Assis R. e AMORIM, Érica P. (Org) **Desempenho dos Alunos na Prova Brasil: diversos caminhos para o sucesso educacional nas redes municipais de ensino**. Brasília, INEP, 2008.

PÉREZ GÓMEZ, A. I. La escuela, cruce de culturas. *Investigación de la Escuela*, num. 26, 1995.

PNUD. **Desenvolvimento Humano e IDH**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/idh/>>. Acesso em 16/06/2009.

PREAL. **Quantidade sem qualidade: um boletim da educação na América Latina**. Relatório do Conselho Consultivo do PREAL. 2006. Disponível em: <<http://www.preal.org/biblioteca>>. Acesso em 16/06/2009.

RIBEIRO, Sérgio Costa. A pedagogia da repetência. **Estudos Avançados**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, v. 5, n. 12, p. 07-21, 1991.

RIBEIRO, Sérgio Costa; SCHWARTZMAN, Simon. Educação Básica e modernidade econômica. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro, 4 de junho de 1990. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/sergio.html>>. Acesso em 16/06/2009.

SAMMONS, Pam. As características-chave das escolas eficazes. In: BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (orgs.). **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p. 335-392.

SANTOS GUERRA, Miguel Ángel. **Uma Flecha no Alvo: a avaliação como aprendizagem**. São Paulo: Loyola, 2007.

SCHEIBE, Leda. O Ensino de 1º Grau: garantia do direito à educação e o desafio da qualidade. In: **IV Conferência Brasileira de Educação: educação e constituinte**. Anais, Tomo 2. São Paulo: Cortez, 1988, p. 649-655.

SEN, Amartya. Prefácio. **Relatório do Desenvolvimento Humano 1999**. PNUD – Brasil. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/rdh/rdh99/index.php>>. Acesso em 16/06/2009.

SILVA, Ilana Bento da Silva. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal**: uma simulação para os bairros de Curitiba no ano de 2000. 63 f. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) – UFPR, Paraná, 2004.

SME – **Departamento de Planejamento e Informação**. 2010. Disponível em: <<http://www.cidadedoconhecimento.org.br/cidadedoconhecimento/templates/informacoeducacionais.pdf>>. Acesso em 13/02/2010.

SME – **Departamento de Planejamento e Informação**. 2009a. Disponível em: <<http://www.cidadedoconhecimento.org.br/cidadedoconhecimento/templates/informacoeducacionais/arquivos/58.pdf>>. Acesso em 21/11/2009a.

SME – **Departamento de Planejamento e Informação**. 2009b. Disponível em: <http://www.cidadedoconhecimento.org.br/cidadedoconhecimento/templates/informacoeducacionais/arquivos/36.pdf>. Acesso em 21/11/2009b.

SOARES, J. F. Qualidade e equidade na Educação Básica brasileira: a evidência do SAEB 2001. **Archivos Analíticos de Políticas Educacionais**, v. 12, n. 38, p. 1-24.

SOUZA, Ângelo R. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. 342 f. Tese (Doutorado em Educação) – PUC-SP, São Paulo, 2007.

_____. **A escola, por dentro e por fora**: a cultura da escola e o programa de descentralização financeira em Curitiba-PR. 156 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – PUC-SP, São Paulo, 2001.

STELMASTCHUK, Anne Heloíse Coltro. **Probabilidade**: significados atribuídos por alunos do Ciclo II do ensino fundamental. 109 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – UFPR, Paraná, 2009.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação para a Democracia**: introdução à administração educacional. 2. Ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

VIANNA, Heraldo M. Avaliação: considerações teóricas e posicionamentos. **Estudos em Avaliação Educacional**. Fundação Carlos Chagas, n 16, p. 05-35, 1997.

_____. Avaliação em larga escala: análises e propostas. **Estudos em Avaliação Educacional**. Fundação Carlos Chagas, n. 27, p. 42-75, 2003a.

_____. **Textos FCC**. Fundação Carlos Chagas, n. 23. Fev. 2003b. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/actions.actionsedicoes.buscadetalhada.do?tp_cader no=2&order=0&tp_busca=1&detalhe=vianna>. Acesso em 12/05/2009.

_____. Avaliação Educacional: vivência e reflexão. **Estudos em Avaliação Educacional**. Fundação Carlos Chagas, n. 18, p. 69-109, 1998.

WEBER, Max. Ciência e política: duas vocações. São Paulo: Cultrix, 1970.

_____. Sociologia. **Coleção Grandes Cientistas Sociais**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1982.

_____. **Economía y Sociedad**: esbozo de sociología comprensiva. Trad. José Medina Echvarría, Juan Roura Parella, Eugenio Ímaz, Educaro García Máñez y José Rerrater Mora. Decimosexta reimpresión da 2. ed. México: FCE, 2005.

ZAMPIRI, Marilene. **Políticas educacionais e resultados estudantis**: a medida da política em ação. 183 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2009.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)