

- XLI -**QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NA REDE PÚBLICA
MUNICIPAL DE ENSINO DE CÁCERES – MT:
RANQUEAMENTO E RESPONSABILIZAÇÃO****Marilda de Oliveira Costa**

Este texto é parte de pesquisa, em andamento, e propõe-se a realizar uma análise sobre categorias da reforma empresarial tais como: ranqueamento e responsabilização (*accountability*) justificadas no discurso da qualidade educacional. No município de Cáceres-MT esse discurso tem ganhado fôlego adicional e sustenta-se nos resultados de alunos e das escolas públicas da rede em testes padronizados e, especialmente, no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Esse contexto tem possibilitado a “legitimação” de inúmeras ações com o objetivo de melhorar os resultados educacionais e dentre eles encontram-se duas leis municipais, Lei Nº 2.694, de 09 de outubro de 2018, que cria o programa de incentivo “Aluno Nota Dez”, para estudantes da 5ª a 9ª série da rede de ensino municipal de Cáceres/MT, e a Lei Nº 2.700, de 29 de outubro de 2018, que institui a obrigatoriedade das escolas públicas de ensino fundamental e médio exibirem, em placa visível, o respectivo IDEB. Ambas as leis foram uma iniciativa do Legislativo, sancionadas pelo Prefeito Municipal, sem debate com a comunidade local e escolar³¹.

Complementarmente, outras medidas foram adotadas pela SME sob o argumento de melhoria da qualidade da educação pública, tais como compra de apostilados para a Educação Infantil, do Sistema Positivo, em outubro de 2016 e em processo de implementação na rede e plataforma de gestão gerencial do Instituto de Desenvolvimento

³¹ A promoção do debate, posterior à aprovação das referidas leis e de adoção de convênio com a Empresa Falconi, foi promovido no I Seminário Municipal sobre Qualidade Social na Educação, 09 e 10/11/2018. **Tema:** Governando pelos números: contratação de parcerias público-privadas a partir de resultados do IDEB do município de Cáceres-MT, organizado pelo Conselho Municipal de Educação/Cáceres (CMEC) e Fórum Permanente Municipal de Educação/Cáceres. Os temas foram também objeto de uma Audiência Pública na Câmara Municipal/Cáceres, em 29 de novembro de 2018, por iniciativa do CMEC.

Gerencial S.A (Empresa Falconi), também em fase de implantação na SME e nas escolas da rede pública municipal, campo e cidade, desde outubro de 2018. Consta-se, entretanto que essas medidas estão dissociadas de políticas voltadas à valorização docente, à melhoria de infraestrutura (física e material) das escolas da rede, incentivo à materialização da gestão democrática das escolas, autonomia financeira, debate sobre a finalidade da educação, entre outros importantes indicadores de qualidade educacional, como acena indicadores constituídos para monitorar e avaliar a implementação do Plano Nacional de Educação 2014-2024 e do Plano Municipal de Educação 2015-2025, Lei Municipal no 28.482 de 22 de junho de 2015, que após ser avaliado na I Conferência Municipal de Educação para Avaliação do Plano Municipal de Educação de Cáceres – I CONAPMEC, no período de 12 a 15 de dezembro de 2017, encontra-se parado no setor de acompanhamento e avaliação do plano, na SME.

No referido texto pretende-se problematizar o uso de avaliações e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) por constituírem-se, atualmente, parâmetros oficiais para medir a qualidade da educação básica do país, servindo de indutores de políticas públicas de viés gerencialista/Nova Gestão Pública, tal como vem ocorrendo no referido município, com as medidas acima apontadas.

O contexto no qual emergiu a Nova Gestão Pública (NPM) é marcado por narrativas que apontam as reformas neoliberais como inevitáveis, configurando-se uma racionalidade política global (DARDOT e LAVAL, 2016), a partir dos anos 1980. Para Afonso (2009, p. 49), a partir desse período “o Estado vem adotando um *ethos* competitivo, *neodarwinista*, e admitindo a lógica de mercado, ao importar para o domínio público modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educativos.” Subjaz a essa filosofia a crença de que as práticas, os métodos e os princípios utilizados na gestão do setor privado são superiores aos usados na administração do setor público (POLLITT; BOUCKAERT, 2011).

A tradução dessa tendência no campo educacional tem levado gestores governamentais à adoção de políticas, programas, projetos educacionais do setor privado voltados à melhoria de uma qualidade testadas em apenas duas áreas do conhecimento e cujos resultados são utilizados para pressionar, excessivamente, docentes, gestores escolares e estudantes, cujas “armadilhas” criadas podem ser traduzidas em responsabilização e ranqueamento entre escolas, docentes e estudantes. Os beneficiários desse processo estão cada vez mais distantes e alheios às reais condições humanas, culturais, materiais e estruturais das escolas e das vidas das famílias que a frequenta, assim como da finalidade da educação

para além dos resultados; são empresas, consultores, Organizações Sociais (OSs), Sistemas apostilados, CEOS, entre outros atores atentos às “oportunidades” de negócios criados com a lógica de mercado na educação.

Associadas a outras categorias da reforma empresarial o ranqueamento e a responsabilização, destacadas no texto, tem levado à privatização da educação em contextos nos quais as reformas neoliberais foram adotadas desde os anos de 1980, como destaca Freitas (2011; 2018), Ravitch (2011), entre outros. A responsabilização caminha junto com a premiação/bonificação e tem se constituído em recompensas ou punições a professores com base nos resultados de alunos nos testes, como apontam Freitas (2011), Ravitch (2011) e Lima (2018), esta última com pesquisa realizada na realidade local; o ranqueamento é instituído a partir da comparação de resultados das avaliações entre alunos, escolas, redes, sistemas e países, neste último caso o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) constitui o exemplo mais emblemático, desde a sua criação pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e aplicação pela primeira vez em 2000. O objetivo principal do Pisa é produzir indicadores que contribuam, dentro e fora dos países participantes, para a discussão da qualidade da educação básica e que possam subsidiar políticas nacionais de melhoria da educação (INEP, 2007). Nota-se com isso que a educação tem se tornado, cada vez mais, um importante fator de competitividade entre nações.

Essa tendência na educação básica do município de Cáceres – MT tem seus antecedentes nos anos 2000, com a adoção, por um período de 10 anos (2001-2010), de Programas de educação formal do Instituto Ayrton Senna (IAS), voltados para a melhoria da qualidade educacional da rede pública municipal. Desde então, a cada nova gestão governamental³² tem-se intensificado o discurso da qualidade, especialmente por comparação/ranqueamento com outras e distintas redes públicas municipais de ensino do país cujos resultados são alterados para cima em razão de compras de materiais apostilados de sistemas privados, como o caso de Sobral – CE, e de contratação de convênios como o

³² O município de Cáceres, fundado em 06 de outubro de 1778, possui 87 912 habitantes, de acordo com o censo do IBGE de 2010. As duas últimas eleições para gestores governamentais elevou ao poder municipal o prefeito Francis Maris Cruz (2013-2016; 2017 a 2020), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e a vice Antonia Eliene Liberato Dias, também da mesma sigla partidária. Do total de 19 vereadores, 15 estão em atividade para a legislatura 2017 a 2020, distribuídos nos seguintes partidos: três (03) do PSDB, dois (02) do Pode, dois (02) Avante, um (01) do PSD, três (03) do PSB, um (01) do PV, dois (02) do PTB, um (01) do PSC. A fragmentação política presente nessa legislatura não difere das anteriores. Entretanto, tal fragmentação não significa divergência ideológica desse bloco no poder.

celebrado em 2018 entre a Secretaria Municipal de Educação e a Empresa Falconi. O Contrato Administrativo Nº 192/2018-PGM celebrado entre a Falconi e a Secretaria Municipal de Educação traz como objeto do presente Contrato de prestação de serviços de Assessoria Técnica Especializada, objetivando melhorar a qualidade do Ensino na Rede Pública Municipal e, conseqüentemente, elevar os resultados educacionais (IDEB) e auxiliar na qualificação dos gastos da Rede Municipal de Cáceres.

No viés da NPM o campo da Avaliação em Larga Escala consolidou-se no Brasil como indutor de Políticas Públicas, visando a melhoria da Proficiência de crianças e jovens em duas áreas e cujas primeiras iniciativas foram na década de 1990 e vêm se intensificando. Nesta tendência, por meio do Decreto nº 6 094/2007, criou-se o IDEB, que tem sido um dos principais parâmetros do governo para medir a qualidade da Educação (INEP, 2018). Calcula-se este índice, que varia de zero a dez, a partir de uma fórmula com dados provenientes do fluxo escolar (taxas de aprovação obtidas no Censo Escolar) e resultados dos testes de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, da Prova Brasil. Composto por dados produzidos por diferentes metodologias de captação, o IDEB não pode ser confundido com uma mera nota, em seu cálculo estão contidas também metas a serem alcançadas progressivamente até 2021 (INEP, 2018).

Essa tendência de utilizar medidas como parâmetro de qualidade educacional foi objeto de intensos debates e embates na elaboração do PNE 2014-2024, entre privatistas e os defensores da educação pública, com gestão pública e com qualidade social. Os primeiros saíram vitoriosos e a Meta 7 do referido PNE associa qualidade a resultados; gestores governamentais preocupados, excessivamente, com a própria imagem junto ao eleitorado, tem adotado uma imensa variedade de medidas de cunho gerencial na busca por resultados, baseados em princípios da meritocracia, responsabilização, ranqueamento, como acena as duas Leis municipais.

Não resta dúvidas que a Lei 2.700, de 29 de outubro de 2018 institucionaliza o ranqueamento no Sistema Municipal de Ensino de Cáceres, como fica evidenciado em seu artigo 1º:

As escolas de ensino fundamental e médio presentes no município de Cáceres – MT, exibirão, na parede externa das secretarias das unidades escolares, permanente, em placa visível, os dados referente a seu Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e sua respectiva colocação indicando se houve ou não o atendimento da respectiva meta projetada oficialmente (CÁCERES, 2018a).

Para além de estabelecer o ranking entre escolas, desconsiderando que cada escola é uma organização social única, com características e condições físicas, materiais e humanas muito distintas, ressalta-se que a referida Lei apresenta alguns equívocos quanto a usurpação de competências quando determina que as placas devam ser também colocadas em escolas de ensino médio. Como estabelece o artigo 10, parágrafo VI da LDB 9 394/96, a responsabilidade pela oferta do ensino médio é dos estados e não dos municípios. No § 1º da Lei 2.700 além de determinar o tamanho da placa, o local onde deva ser afixada, ela deverá exibir, além do índice o ordinal referente à sua posição na ordem de classificação de seu índice do IDEB do município.

Os parágrafos 3º e Único da referida Lei determinam, ainda, responsabilidades para os gestores escolares no tocante à manutenção de dados atualizados e a boa conservação e substituição da placa, periodicamente. Dois artigos da Lei são reservados a especificar em que condições as escolas serão premiadas:

Art. 2º A - As escolas que alcançarem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB receberão ao final de cada ano letivo o troféu “Emília Darcy de Souza Cuiabano e, 2º B - As escolas escolhidas nos termos desta Lei, serão homenageadas em Ato Solene, promovido pela Secretaria Geral da Câmara Municipal de Cáceres, no encerramento de cada Ano Letivo Municipal, dos Vereadores, Autoridade e Imprensa (CÁCERES, 2018a).

Mesmo que os prêmios constituam algo imaterial, o princípio do ranqueamento está estabelecido na rede e as escolas que não conseguirem alcançar o índice projetado provavelmente serão vistas como ineficazes e ineficientes, seus profissionais docentes e alunos expostos publicamente, sem que as reais condições objetivas de funcionamento da escola e fatores socioeconômicos e culturais, ou seja, as questões externas sejam levadas em consideração na composição do Índice e nas avaliações. A escola pode ter atingido o máximo em razão de suas condições estruturais, humanas e do nível socioeconômico dos alunos, no entanto, o seu desempenho será comparado a de outra escola em condições extremamente favoráveis à aprendizagem.

Complementarmente, a Lei Nº 2.694 de 09 de outubro de 2018 estabelece a premiação para alunos do 5º e 9º ano que obtiverem melhores notas nas avaliações. No parágrafo 1º a referida Lei estabelece que [...] àqueles alunos que obtiverem as melhores

notas, receberão uma honraria, mediante decreto legislativo. De cinco artigos desta Lei, o Art. 2º, § 1º e o Art. 3º chamam especialmente a atenção. Art. 2º:

§ 1º- As escolas municipais encaminharão ao Poder Legislativo, no final do mês de novembro de cada ano, todas as notas e faltas dos seus melhores alunos, da 5ª a 9ª série, para que se apure, por uma comissão especial, nomeada por portaria pelo Presidente da Câmara Municipal de Cáceres, quais foram os melhores alunos no âmbito Municipal no referido ano.

Art. 3º - Os alunos classificados nos termos desta lei, serão homenageados em Sessão Solene, em data e a ser previamente agendada pela Câmara Municipal de Cáceres, que por sua vez, divulgará sua realização nos meios de comunicação local. (CÁCERES, 2018b).

As duas Leis acima citadas fazem parte do conjunto de medidas de cunho gerenciais adotadas pela Secretaria Municipal de Educação de Cáceres, na busca da melhoria da qualidade educacional a qualquer custo, via resultados. Associados, ainda, a outros projetos, programas e políticas, como por exemplo a Base Nacional Comum Curricular, que os municípios brasileiros implementam, aumentam a pressão sobre as escolas e os docentes por resultados. Como adverte de Freitas (2011), as avaliações foram capturadas pelo mercado e são as regras desse setor que vem determinando mudanças na educação, tornando-a permeável ao mundo dos negócios. Portanto, “Os resultados das avaliações passam a guiar a vida escolar. A elevação da nota da escola é estabelecida como referência de qualidade, o que leva à ocultação do debate sobre as finalidades educativas, favorecendo a captura da ação pedagógica pelo *status quo*.” (FREITAS, 2018, p.82).

Apoiando-se em Almeida, Dalben e Freitas (2013), não se descarta a importância da avaliação nos processos de melhoria da qualidade da educação, mas discute-se a necessidade de analisar fatores associados que podem influenciar os índices e que têm sido desconsiderados, entre os quais estão, por exemplo, o Nível Sócio Econômico – NSE dos estudantes e a limitação da aferição do desempenho por uma avaliação de apenas duas disciplinas e que não avalia duas vezes o mesmo estudante. Há que se identificar os reais efeitos de políticas voltadas para a melhoria da qualidade da educação e das escolas da rede pública municipal, tal como as duas leis aprovadas em 2018, e aprofundar a discussão sobre qualidade, mercantilização e privatização da educação na referida rede.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. J. Avaliação Educacional: Regulação e emancipação - Para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- ALMEIDA, L. C.; DALBEN, A. e FREITAS, L. C. de. O Ideb: limites e ilusões de uma política educacional. Educ. Soc. [online]. 2013, vol.34, n.125, pp.1153-1174. ISSN 0101-7330. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302013000400008>.
- CÁCERES, Prefeitura Municipal. Lei N° 2.694 de 09 de outubro de 2018. Cria o Programa de Incentivo “Aluno Nota Dez”, 2018a.
- _____. Lei N° 2.700 de 29 de outubro de 2018. Institui a obrigatoriedade das escolas públicas exibirem em placas o Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB), 2018b.
- DARDOT, P.; LAVAL, C. A nova razão do mundo. Ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.
- INEP-MEC. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Disponível em: <www.inep.gov.br>. Acesso em: janeiro 2018.
- FREITAS, Luiz Carlos de. A reforma empresarial da educação. Nova Direita, velhas ideias. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.
- _____. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 3. Simpósio PNE – Diretrizes para Avaliação e Regulação da Educação Nacional. Campinas: CEDES, 2011.
- POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. Public Managemnt Reform: a comparative analysis. 3 ed. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- RAVITCH, D. Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Trad. de Marcelo Duarte. Porto Alegre: Sulina, 2011.