

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

LILIAN SILVA DE CARVALHO

EFEITOS DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS NA
ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR:
CONTROLE E EMANCIPAÇÃO DA EDUCAÇÃO
BÁSICA

SÃO CARLOS - SP
2021

LILIAN SILVA DE CARVALHO

EFEITOS DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS NA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR:
CONTROLE E EMANCIPAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos, para obtenção do título de mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Renata Maria Moschen Nascente

São Carlos-SP
2021

Carvalho, Lilian Silva de

Efeitos das avaliações externas na administração escolar: controle e emancipação da educação básica / Lilian Silva de Carvalho -- 2021. 263f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de São Carlos, campus São Carlos, São Carlos
Orientador (a): Renata Maria Moschen Nascente
Banca Examinadora: Marilda Pasqual Schneider, Celso Luiz Aparecido Conti
Bibliografia

1. Avaliações externas. 2. Administração escolar. 3. Emancipação.. I. Carvalho, Lilian Silva de. II. Título.

Ficha catalográfica desenvolvida pela Secretaria Geral de Informática (SIn)

DADOS FORNECIDOS PELO AUTOR

Bibliotecário responsável: Ronildo Santos Prado - CRB/8 7325



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Educação

Folha de Aprovação

Defesa de Dissertação de Mestrado da candidata Lilian Silva de Carvalho, realizada em 30/04/2021.

Comissão Julgadora:

Profa. Dra. Renata Maria Moschen Nascente (UFSCar)

Profa. Dra. Marilda Pasqual Schneider (Unoesc)

Prof. Dr. Celso Luiz Aparecido Conti (UFSCar)

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

O Relatório de Defesa assinado pelos membros da Comissão Julgadora encontra-se arquivado junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação.

Dedico esta dissertação
À minha mãe, por tudo que ela sempre fez por mim.
À minha irmã, pelos momentos da paciência.
À minha orientadora, que estendeu a mão para a professora construir-se pesquisadora.
Aos que se foram, aos que estão e àqueles que ainda ao de vir.

Agradecimento

Este trabalho me proporcionou um reencontro com minha trajetória e com as pessoas que contribuíram para minha constituição profissional. Há tanto a agradecer.

Agradeço, primeiramente, à minha orientadora, Prof.^a. Dr.^a. Renata Maria Moschen Nascente, que acreditou em mim, me mostrou outros caminhos, percorreu estes caminhos comigo com paciência e competência. Como não existe ex-orientadora, obrigada por agora fazer parte da minha trajetória.

Agradeço ao Prof. Dr. Celso Luiz Aparecido Conti e a Prof.^a. Dr.^a. Marilda Pasqual Schneider pelas contribuições fundamentais tanto no exame de qualificação como na banca de defesa desta dissertação. Muito obrigada pela maneira atenciosa e afetuosa com que ajudaram a desenvolver este trabalho.

Agradeço a todos os meus professores, desde a 'tia Pátima' até os professores do mestrado, que ao longo da vida foram contribuindo, para além da minha constituição profissional.

Agradeço aos amigos do DEFORGES, pelas contribuições e momentos de troca, de aprendizagens e pela oportunidade de crescermos juntos. Ainda que pesquisa acadêmica implique no exercício individual, a troca em um grupo de pesquisa proporcionou sentido ao ato de aprender a pesquisar

Agradeço à Carla Valéria, companheira de alegria e correria de pós-graduação, por partilhar este momento da minha caminhada.

Agradeço à Diretoria de Ensino Região de São Carlos, na figura da sua Dirigente, Profa. Debora Gonzalez Costa Blanco. Aos colegas que ali encontrei, em especial Waldir Paganotto, que insistiu para que eu trilhasse o caminho da pós-graduação e à Roberta Casimiro Machado, parceira na luta diária pela educação.

Agradeço à minha mãe, que me ensinou que o caminho é pela educação. E à minha irmã, que me faz compreender que as pessoas são diferentes.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES).

Agradeço a Deus, por nada me faltar.

A avaliação nunca será neutra, desinteressada ou objetiva, mas sim política, ideológica e trazendo uma opção de sociedade (DIAS SOBRINHO, 2003b, p.97).

RESUMO

O tema desta dissertação refere-se às avaliações externas, seu objeto constitui-se dos efeitos dessas avaliações na administração escolar. O objetivo geral foi analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica de 2000 a 2019, com base nos artigos da Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAE. Os objetivos específicos foram: configurar esses efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória. A pesquisa foi desenvolvida no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisas em Organização Escolar: Democracia, Direitos Humanos e Formação de Gestores – DEFORGES. Tratou-se de uma investigação qualitativa e documental, tendo como metodologia a análise de conteúdo. A opção pelos artigos publicados na RBPAE se deu em razão da administração educacional escolar e das políticas educacionais comporem, majoritariamente, seu escopo. O problema investigado foi: como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica? A hipótese de trabalho foi a de que as avaliações externas, frutos das políticas neoliberais para a educação, têm como uma das suas funções controlar e regular o cotidiano escolar, em prol da implementação de currículos oficiais e do sucesso das escolas nos indicadores de desempenho. Por meio da análise realizada, os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas foram agrupados nos seguintes eixos temáticos: *accountability*; adequação curricular; aprendizagem discente; possibilidades de emancipação; qualidade da educação e regulação docente. Os resultados permitem afirmar que as avaliações externas podem contribuir para o aprimoramento da administração escolar em uma perspectiva emancipatória. Elas podem levar as equipes escolares a repensarem suas práticas, por exemplo, aderindo a ações inovadoras para uma genuína inclusão escolar; adequando currículos oficiais em função de necessidades e demandas específicas de determinadas escolas, classes e/ou estudantes; compondo um conceito de qualidade social da educação para cada escola, considerando indicadores internos e externos; buscando a equidade na oferta e distribuição de educação de qualidade socialmente referenciada; e, investindo em formação em e para cada escola. Esses cursos de ação indicam que a administração escolar pode se construir por meio da racionalidade comunicativa que estrutura a educação para a criticidade e a justiça social.

Palavras-Chave: Avaliações externas. Administração escolar. Controle. Emancipação.

ABSTRACT

The theme of this dissertation refers to external evaluations, its object was the effects of these evaluations on school administration. The general objective was to analyze the effects of external evaluations on the administration of Brazilian public schools from 2000 to 2019, based on articles published by The Brazilian Journal of Education Policy and Administration - RBPAAE. The specific objectives were to configure these effects and to understand their main directions about managerial and/or emancipatory aspects. The investigation was developed within the scope of the Study and Research Group on School Organization: Democracy, Human Rights and Manager Training – DEFORGES. It was a qualitative and documentary investigation, having content analysis as a methodology. The choice for articles published by RBPAAE was because school educational administration and educational policies make up, for the most part, its scope. The investigated problem was: How are the effects of external evaluations configured in the administration of Brazilian public schools? The hypothesis was that external evaluations, the result of neoliberal educational policies, have as one of their functions to control and regulate school life, in favor of the implementation of official curricula and the success of schools in terms of performance indicators. Through the analysis carried out, the effects of external evaluations on the administration of public schools were grouped into the following thematic axes: accountability; curriculum adequacy; student learning; possibilities for emancipation; quality of education and teacher regulation. The results allow us to affirm that external evaluations can contribute to the improvement of school administration in an emancipatory perspective. They can lead school teams to rethink their practices, for example, adhering to innovative actions for genuine school inclusion; adapting official curricula according to the specific needs and demands of certain schools, groups and/or students; composing a concept of social quality of education for each school, considering internal and external indicators; seeking equity in the provision and distribution of socially referenced quality education; and, investing in training in and for each school. These courses of action indicate that school administration can be built through the communicative rationality that structures education towards social justice.

Keywords: External evaluations. School administration. Control. Emancipation.

LISTA DE SIGLAS

AE - Avaliação Educacional
ANA - Avaliação Nacional da Alfabetização
ANEB - Avaliação Nacional da Educação Básica
ANPAE - Associação Nacional de Professores de Administração Escolar
ANRESC - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
BNCC - Base Nacional Comum Curricular
CAQi - Custo Aluno Qualidade inicial
CNE – Conselho Nacional da Educação
CONAE - Conferência Nacional de Educação
ENEM - Exame Nacional de Ensino Médio
FHC – Fernando Henrique Cardoso
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IEA - International Association for the Evaluation of Educational Achievement
IES - Instituições de Ensino Superior
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC - Ministério da Educação
NGP – Nova Gestão Pública
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAR - Plano de Ação Articuladas
PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PISA - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PNE - Plano Nacional de Educação-PNE
Prouni - Programa Universidade para Todos
RBAE - Revista Brasileira de Administração da Educação
SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica
SBAE - Simpósio Brasileiro de Administração Escolar
UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSCar-Universidade Federal de São Carlos
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01- Representação das observações nos artigos selecionados	112
Figura 02 – Eixos temáticos nos artigos selecionados	180

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - Levantamento dos artigos publicados por ano de publicação	108
Gráfico 02 – Distribuição dos eixos temáticos ao longo dos anos	111
Gráfico 03 – Percentual dos eixos temáticos	176

LISTA DE QUADROS

Quadro 01- Levantamento por eixo temático dos artigos	109
Quadro 02 – Artigos selecionados e os eixos temáticos que abordam	121
Quadro 03 – Mapa da literatura	209

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	REFERENCIAL TEÓRICO	23
2.1	Emancipação	23
2.2	A administração escolar	42
2.3	A avaliação	64
2.3.1	A avaliação externa no Brasil	69
2.3.2	Avaliação externa: regulação e accountability	74
2.3.3	Qualidade da educação	90
3	PERCURSO METODOLÓGICO	101
3.1	Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAAE	101
3.2	Pesquisa documental e análise de conteúdo	104
3.3	Levantamento dos artigos da RBPAAE	106
3.4	Análise de Conteúdo dos artigos selecionados	113
3.4.1	A pré-análise	113
3.4.2	Exploração do material	118
3.4.3	Resultados obtidos e interpretação	118
4	AVALIAÇÃO EXTERNA E ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR: ANÁLISE DOS ARTIGOS DA RBPAAE	120
4.1	Análise dos artigos selecionados	126
4.2	Análise temporal dos artigos	172
4.3	Análise dos eixos temáticos	176
4.4	Análise dos artigos por eixo	180
4.4.1	Ações <i>accountability</i>	182
4.4.2	Adequação curricular	185
4.4.3	Aprendizagem discente	189
4.4.4	Possibilidade de emancipação	191
4.4.5	Qualidade da educação	194
4.4.6	Regulação docente	203
4.5	Análise dos referenciais teóricos dos artigos	208
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	217
	REFERÊNCIAS	225
	APÊNDICE A – ROTEIRO DE LEITURA	237
	APÊNDICE B – RELAÇÃO DOS ARTIGOS ANALISADOS NESTA PESQUISA	237

1 INTRODUÇÃO

Nesta parte introdutória, iniciamos com um relato pessoal marcado em primeira pessoa do singular.

Não nasci professora, não brinquei de lousa e giz com as minhas bonecas, mas cresci ouvindo minha mãe - que só tinha cursado o ensino fundamental e ainda é empregada doméstica - dizer que 'eu só seria alguém se estudasse muito'. Seus esforços me possibilitaram estudar até o ensino médio completo.

Cursei o ensino fundamental em escola do Sistema S e pude aproveitar algumas oportunidades que me possibilitaram participar de algumas atividades diferentes das atividades de meus colegas.

Cursei ensino médio em escola técnica, na qual ingressei após passar na prova de seleção entre os 10 primeiros colocados. Ao final me formei com a possibilidade de atuar na área de administração de empresas.

O destino foi me encaminhando para o mercado de trabalho. Na entrevista para auxiliar de consultório odontológico, onde trabalhei por três anos, me perguntaram se eu queria continuar estudando, respondi dizendo que "queria cursar o ensino superior". Hoje percebo que, naquela época, a resposta era mais pelo motivo de 'ser alguém' como minha mãe sempre ressaltou, do que por ter clareza do que eu realmente almejava profissionalmente.

Em 2004, ingressei no curso de licenciatura em matemática na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Fui a primeira da minha família a prosseguir a escolarização para além do ensino médio.

Eu não ingressei no curso de licenciatura para ser professora, mas porque era ofertado no período noturno e precisava trabalhar para garantir minha permanência, o que não foi preciso graças à assistência estudantil oferecida pela universidade.

Na moradia estudantil da UFSCar, morei com uma veterana do curso bacharelado em estatística que me disse que o curso noturno me possibilitaria estar em várias atividades que a universidade oferecia e, em tom de brincadeira, me desafiou a ver quem de nós duas iria 'encher a parede de certificados' primeiro.

Hoje posso dizer que aprendi, no sentido mais amplo da palavra, mais 'fora de sala' do curso da graduação do que dentro de sala. Aprendi que o conhecimento liberta e liberta não só a mim.

Aprendi nas atividades do Núcleo de Estudos Afro-brasileiros – NEAB/UFSCar que racismo existe, como também, a desigualdade. Conheci estudos que comprovam que ao comparar a escolarização entre brancos e negros, há uma defasagem de pelo menos dois anos. Só então percebi que não havia negros ao longo da minha escolarização. Questiono-me se não os vi ou se eles não estavam lá.

Aprendi com a *ACIEPE – Diversidade e Diferença na sala de aula formando profissionais da Educação* que, ainda que ‘as coisas sempre tenham sido assim’, a gente pode ser a diferença. Com base em Rocha (1986), pude aprender que a escola não pode ser de vidro e que há outros saberes que precisam fazer parte dela, para que ela sobreviva.

Aprendi com a *ACIEPE – Comunidade e Aprendizagens* que a presença da comunidade na escola transforma e faz com que as relações sejam dialógicas. E que "Ninguém nasce educador ou marcado para ser educador. A gente se faz educador, a gente se forma, como educador, permanentemente, na prática e na reflexão da prática" (FREIRE, 1991, p. 58).

Aprendi com a *ACIEPE – Histórias Infantis e Matemática nas Séries Iniciais* que a matemática pode encantar a todos desde muito cedo e que a gente não avalia o que o aluno sabe, mas o que ele colocou no papel, sendo assim deveu estimulá-lo todos os tipos de expressões dos saberes.

Antes mesmo de terminar a graduação em Matemática comecei a lecionar como professora eventual, em escolas da rede estadual. Percebi então, que meus saberes eram poucos para lidar com tudo o que encontrei em sala de aula.

Naquela época, testei todos os métodos que aprendi na faculdade, ainda sem saber do valor pedagógico da rotina para o sucesso das aprendizagens. Assim parafraseando Telma Weizs "(...) não sei o que aprenderam, nem como aprenderam, acho que aprenderam apesar de mim" (WEISZ, 2009, p.15).

Ingressei como professora efetiva na rede estadual em 2011 e parti em busca da minha identidade como profissional.

Paralelo a isso, as inquietações profissionais me levaram de volta à universidade. Ingressei no curso de Licenciatura em Pedagogia, pois precisava sanar algumas angústias profissionais. Nem todas as angústias foram resolvidas, contudo o curso possibilitou que eu entendesse que mais importante que a resposta é a pergunta e que eu preciso continuar aprendendo e refletindo.

Observo que, inicialmente, em minha atuação em sala, repeti muito do que foi

feito comigo em minha escolarização, para aos poucos ir refletindo e inserindo as teorias educacionais que aprendi nas graduações. Naquela fase, cada vez mais me incomodava a frase: *“A gente não avalia o que o aluno sabe, avalia o que ele colocou no papel”*.

Eu só sabia avaliar por meio de prova escrita, com dez questões e cada questão valendo um. Era insuficiente, eu sabia. O conhecimento dos alunos era maior do que as notas das avaliações. As interações com meus alunos indicavam outros caminhos, aos poucos fui descobrindo outras possibilidades. As avaliações externas que não fizeram parte da minha formação como aluna, já estavam postas quando voltei à escola como professora. Questioná-las e observá-las de forma crítica, frente às suas possibilidades e às limitações, fez parte da minha constituição profissional e estão na base desta dissertação.

Naquela época, no entanto, eu não precisava me preocupar, pois eu era novata e nunca me atribuíram salas que seriam avaliadas. Eu imaginava que as avaliações externas estavam distantes da minha prática profissional.

No ano de 2011, a rede estadual paulista implantou uma nova avaliação em suas escolas, além da já tradicional avaliação de resultados, o SARESP. Denominada Avaliação de Aprendizagem em Processo (AAP), como o próprio nome indica, caracterizava-se como uma avaliação processual. No que se refere à matemática, sua primeira questão propunha uma sondagem numérica. Inicialmente eu, pensei em desconsiderá-la, pulando-a, pois ‘claro que meus alunos sabiam’ escrever números. Mas, por obediência mais do que por compreensão, não pulei a questão e 10% dos meus alunos apresentaram algum tipo de erro na resposta.

Naquele momento percebi que a avaliação externa podia ser mais uma fonte de informação para complementar os meus acompanhamentos das aprendizagens dos meus alunos, possibilitando intervenções posteriores que poderiam subsidiar seus avanços. Assim, passei a me interessar mais pelos relatórios posteriores à avaliação para entendê-los e tentar conectar os dados fornecidos com a realidade dos meus alunos.

O tempo passou, desde 2015, caminhos e escolhas possibilitaram-me a atuar como Professora Coordenadora no Núcleo Pedagógico (PCNP) na Diretoria de Ensino da Região de São Carlos, função que tem apresentado muitas demandas e aprendizagens profissionais. Desde então atuo na formação continuada de professores e professores coordenadores.

Nas ações formativas rotineiras, as temáticas propostas, frequentemente, relacionam-se às avaliações externas, seus indicadores, qualificação das atividades curriculares em sala, atuação dos professores e aprendizagens dos alunos.

Minha trajetória educacional me trouxe, profissionalmente, até aqui, à Licenciatura em Matemática, em Pedagogia e demais experiências formativas têm possibilitando-me trabalhar com índices educacionais e intervenções em práticas pedagógicas e atividades curriculares.

Ter conhecimento não basta, além disso é preciso exercer minhas ações de formação menos em prol de um sistema gerencialista, competitivo e excludente, e em prol de uma educação emancipadora, pelo diálogo e pelo consenso. E sei que posso. Pois reflito e enxergo as ferramentas e as possibilidades de uso. Ainda que 'as coisas sempre tenham sido assim', minha trajetória educacional me dá suporte para fazer ser diferente.

Por fim, ao longo do desenvolvimento desta pesquisa, mais do que as reflexões sobre os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas de educação básica, foi possível repensar minha trajetória pessoal e profissional até aqui. Nela, observo vestígios de uma descolonização do *sistema*¹ pela educação. Pois 'meus méritos' - frutos de uma educação gerencialista voltada ao mercado de trabalho, possibilitaram-me ir além dos meus familiares que vieram antes de mim, me instrumentalizando para que eu pudesse compreender e promover, também para outras pessoas, uma educação escolar que emancipa.

Minha mãe tinha razão, para ser alguém é preciso estudar muito, pois a educação liberta².

Frente ao exposto, observamos que as avaliações externas³ têm, cada vez mais, feito parte do cotidiano das redes de ensino e das escolas, afetando-as de

¹ Habermas (2010).

² Término do relato pessoal. Continuamos o texto em 1ª pessoa do plural.

³ Ao longo desta dissertação nos restringimos à expressão avaliação externa, entendendo-a como um conceito abrangente que abriga as principais características dessa avaliação: externa às escolas, padronizada e em larga escala. Ela é entendida como uma avaliação ampla em sua extensão, na qual avaliadores e avaliados estão em instâncias distintas; seus procedimentos são preestabelecidos com base em padrões e critérios relacionados aos objetivos dos sistemas educacionais para tratamento das informações; e, que, apesar de ter como sua finalidade anunciada a avaliação do sistema, alunos, professores e escolas são os avaliados e os responsabilizados pelos seus resultados. Esclarecemos ainda que, não contemplamos as avaliações externas internacionais, apenas as nacionais, pois buscamos problematizar a nossa questão de pesquisa com foco na educação básica brasileira. Não obstante, essas avaliações foram eventualmente contempladas nos artigos pesquisados.

diversas maneiras. Como outras políticas públicas educacionais, compreendemos que as avaliações externas adentram as escolas por meio de suas equipes gestoras. Em geral, compostas, normalmente por, pelo menos, pela direção e pela coordenação pedagógica.

Frente a isso, analisamos os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória.

Para realizá-la, foi selecionada a abordagem metodológica qualitativa e a análise de conteúdo dos artigos selecionados na Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE, no período compreendido entre 2000 e 2019.

Tendo esclarecido as motivações que levaram à elaboração desta investigação, explicitamos nosso problema, que se configurou na seguinte questão: como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica?

Para respondê-la, elaboramos nosso **objetivo geral**, que foi analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica de 2000 a 2019, de acordo com os artigos da Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE), para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória, sendo essa compreensão nosso **objetivo específico**.

A hipótese de trabalho foi a de que as avaliações externas, fruto das políticas neoliberais para a educação, têm como uma das suas funções controlar e regular o cotidiano escolar, em prol da implementação de currículos oficiais e do sucesso das escolas nos indicadores de desempenho.

Por outro lado, seus resultados podem orientar e contribuir para o aprimoramento da administração escolar em uma perspectiva emancipatória, que se constrói por meio da racionalidade comunicativa que estrutura uma educação para a criticidade e para a justiça social (HABERMAS, 2010).

A escolha da revista RBPAE se justifica por ser uma publicação majoritariamente voltada às políticas públicas educacionais e à administração educacional e escolar, escopo no qual se insere nosso objeto de pesquisa. Além disso, a maior parte de suas publicações constituem-se em relatos de pesquisa, ensaios teóricos e meta análises, característica que confere confiabilidade aos dados delas

analisados.

A tradição e continuidade da revista também contribuíram para que fosse selecionada como fonte desta investigação, pois foi um dos primeiros periódicos no campo, estando em circulação desde a década de 1960, sendo classificada no índice Qualis/CAPES, como A2 na área de educação. Essas características nos indicaram que poderíamos problematizar nossa questão de pesquisa e atingir nossos objetivos tendo como base os artigos publicados na RBPAE.

Para contextualizar a pesquisa realizada, compreendemos que as avaliações externas foram introduzidas nos sistemas educacionais brasileiros de forma sistêmica, implementadas pelo Ministério da Educação - MEC, para levantar e analisar dados relativos ao rendimento e evasão escolar (GATTI, 2014). Com o passar do tempo e a implementação dos processos, esses dados passaram a orientar as políticas públicas e estruturar as ações de *accountability* na educação.

Os dados advindos das avaliações externas, conforme foi possível constatar nas observações de Lindoso e Santos (2019), têm sido exigidos pelo Banco Mundial para que o Brasil tenha acesso às suas linhas de financiamento e, conseqüentemente, implante as ações de “Estado Avaliador”, como a maior parte dos países inseridos na economia de mercado mundial.

Uma dessas características do Estado Avaliador é justamente a regulação dos serviços públicos por meio de prestação de contas aos governos e à sociedade, a chamada *accountability*⁴ (AFONSO, 2012), o que segundo o discurso predominante, asseguraria transparência na governança dos setores públicos.

Observamos que as avaliações externas se apresentam como indicadores para o acompanhamento dos objetivos educacionais planejados para os sistemas de ensino. No entanto, as políticas neoliberais, por meio dessas avaliações, dão um caráter de regulação dos serviços prestados pelas escolas e redes de ensino, como afirma Dias Sobrinho (2003a; 2003b). Para o autor, as avaliações externas permitem testar de forma apenas quantitativa, o desenvolvimento e a eficiência da escola, tanto nos processos pedagógicos quanto nos processos administrativos.

Compreendemos, então, que, ainda que as avaliações externas sejam realizadas pela totalidade de nossas escolas, são diversos os sentidos e significados que estas adquirem no cotidiano escolar, como assinalam Dourado (2007) e Barroso

⁴ Na educação, o termo *accountability* refere-se a “uma forma hierárquico-burocrática ou tecnocrática e gerencialista de prestação de contas” (AFONSO, 2012, p.472).

(2006). Para esses autores, as políticas e a administração educacional se relacionam com o processo de implementação das avaliações, que por sua vez, têm seus efeitos de regulação em diferentes aspectos e impactam de diferentes formas nas unidades escolares. Justamente sobre esses diversos efeitos que justificamos a relevância social do desenvolvimento deste trabalho, pois buscamos analisar, por meio de estudos já realizados, como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica.

Observamos ainda, que uma mesma ação impacta de diferentes formas os autores envolvidos. Neste cenário, o papel da administração escolar se apresenta como direcionador das ações na escola, enviesando por vezes mais à racionalidade sistêmica, por vezes mais voltado à racionalidade comunicativa.

Outro trabalho que joga luz sobre essa temática é o estudo de Araújo (2012), no qual apresenta duas características que as avaliações adquirem nas unidades escolares, sendo uma gerencial e outra com características mais emancipatória. Essas características podem ser compreendidas como polos opostos em um contínuo, contudo as diversas ações das escolas podem tender ora mais para um lado do que para outro, dependendo das perspectivas dos que as elaboram, executam e avaliam.

Essas observações estão em consonância com as reflexões encontradas na obra de Habermas (2010), na qual o autor esclarece que há dois tipos distintos de ação social o *sistema* e o mundo da vida. A primeira é orientada para o sucesso da reprodução material da sociedade, na chamada racionalidade instrumental; enquanto a segunda se orienta pelo diálogo e entendimento entre os participantes, por meio de uma racionalidade comunicativa.

Cabe citar os estudos de Freire (2011) que cunhou os conceitos de *anúncio* e *denúncia*. A respeito disso, entendemos que a *denúncia* se relaciona à concepção de uma educação de caráter homogeneizador, eurocêntrica e gerencialista. Contrário a essa concepção, está o *anúncio*, que valoriza a inteligência cultural, a transformação da realidade para a construção de uma educação crítica e emancipatória. Assim, compreendemos que estes conceitos de *denúncia* e *anúncio* estão relacionados, respectivamente, com os de racionalidade sistêmica/*sistema* e racionalidade comunicativa/mundo da vida de Habermas (2010). Ainda nesse contexto, para o autor o mundo da vida tem sido colonizado por mecanismos de integração sistêmicos.

Isto posto, ao observar a escola, foi possível perceber que, nas relações pedagógicas, a colonização tem se estabelecido por meio de estabelecimento de

metas, ranqueamento e premiações; sejam nas relações internas de sala de aula, seja na bonificação aos professores conforme o alcance de metas educacionais. Também podemos encontrar ações que dialogam com os anseios da comunidade local, propiciando relações dialógicas e democráticas, voltadas a uma educação emancipatória.

Essa coexistência entre *sistema* e mundo da vida, nas ações da escola estão em consonância com Pérez Gómez (2001). O autor apresenta a escola como um espaço vivo de cruzamentos de culturas. Assim, entendemos que as relações se constituem de forma dialética, ora permeadas mais por elementos que promovem a emancipação, ora mais por elementos de assujeitamento ao gerencialismo.

Para entender melhor a administração escolar enquanto orientador dos processos, destacamos os estudos de Dourado (1998). O autor apresenta a dualidade nas tarefas administrativas escolares, pois estas são tanto pedagógicas, quanto administrativas. Assim, entendemos que há o caráter político nas ações da administração escolar, ainda que por vezes o caráter político acabe sendo suplantado pela rotina e burocratização. Assim, retomamos Pérez Gomez (2001) e observamos a presença inerente da dialética posta na administração escolar pela coexistência intrínseca a racionalidade sistêmica e a racionalidade comunicativa.

Paro (2011) enfatiza que a administração escolar se distingue das demais administrações, pois os objetivos de uma escola diferem dos objetivos de uma empresa, visto que os objetivos de uma escola são fundamentalmente de natureza pedagógica.

Na obra de Teixeira (1961) é possível encontrar que, sendo o professor o elemento mais importante da escola; ao diretor escolar caberia apenas dispor de condições favoráveis para que o professor exercesse a função de coordenar da classe, preparar os trabalhos e guiar o ensino, pois “se o professor fosse sumamente competente, a administração seria sumamente insignificante” (p. 02). Discordamos desse caráter supérfluo, tecnicista e apolítico do administrador escolar que, com base em informações objetivas, seria capaz de tomar decisões neutras. Com base em Arroyo (1983) entendemos que é essa caracterização é equivocada, ingênua e tem por finalidade “desvincular a administração do público, especificamente a administração da educação, da dimensão que sempre teve, a dimensão política” (p.123).

Buscando entender a dialética posta nas ações administrativa da escola pela

coexistência entre a racionalidade sistêmica e racionalidade comunicativa, Paro (1998) discutiu a questão da aceitação ou a negação da implementação dos métodos advindos da lógica empresarial na administração escolar. Em estudos posteriores, Paro (2010) afirmou que essa questão teria a ver com a separação entre o gerenciamento dos recursos objetivos e subjetivos. Os recursos objetivos seriam os utilizados para a realização da administração escolar em si. Já os recursos subjetivos, às capacidades dos sujeitos de fazer uso dos recursos objetivos. Ele também destacou a importância das relações interpessoais para o bom desenvolvimento do processo administrativo, pois administrar “não se trata do esforço de um indivíduo isolado, mas do esforço humano coletivo [...] das mais diferentes capacidades presentes nos diferentes componentes humanos da organização” (PARO, 2010, p. 767).

Entendemos então que a mobilização dos recursos pessoais, que possibilita que o trabalho administrativo se dê de forma eficiente e eficaz, é a efetiva essência do caráter político. Sendo o caráter político e o caráter técnico duas faces da ‘moeda’ da administração educacional.

A mobilização de pessoas está em concordância com Paro (2010) ao explicitar ainda que na função do administrador escolar seria muito difícil distinguir as funções técnicas das funções políticas por estarem impregnadas uma das outras. Observamos essa imbricação sob a ótica da racionalidade sistêmica e a racionalidade comunicativa presente nas ações dos gestores. Esses apontamentos nos é interessante, na medida em que contribui para discutir a nossa questão de pesquisa, ao buscarmos entender como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras, nas vertentes gerencialista e/ou emancipatória. Para isso, selecionamos na RBPAE os artigos que abordavam a temática da avaliação externa na educação básica, entre os anos de 2000 a 2019.

Organizamos este relatório da seguinte forma: iniciamos dissertando sobre nosso referencial teórico nas temáticas relativas à emancipação, à administração escolar e à avaliação externa. Por meio da elucidação e problematização dos conceitos a elas pertinentes, buscamos produzir subsídios que possibilitaram a análise dos dados levantados.

Em seguida, descrevemos os procedimentos metodológicos aplicados para o desenvolvimento desta pesquisa documental, desde o levantamento dos artigos na RBPAE até os procedimentos de análise de conteúdo, conforme Bardin (1977), que

contribuem para a problematização da nossa questão de pesquisa. Especificamos o percurso estabelecido e os encaminhamentos dados com base nas análises obtidas.

Dando sequência, apresentamos discussões dos artigos selecionados para analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica. Assim, de acordo com os artigos da Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE), buscamos analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica de 2000 a 2019, para entender como se configuram os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória.

Por fim, procuramos refletir sobre as possíveis práticas emancipadoras frente às políticas públicas de responsabilização e prestação de conta.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção apresentamos nosso referencial teórico. Este tem como propósito explicitar e contextualizar os conceitos sobre os quais se fundamentou nossa pesquisa, que teve como objetivo analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica de 2000 a 2019, de acordo com os artigos da RBPAE, para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória.

Julgamos necessário evidenciar que na primeira subseção discutimos os princípios de uma educação para a emancipação. Em seguida, na segunda subseção, discutimos sobre administração escolar. Na terceira subseção são explanados os princípios e propósitos da avaliação externa.

2.1 Emancipação

Nesta subseção refletimos sobre os caminhos possíveis para a construção de uma educação emancipatória. Para isso, a perspectiva de emancipação adotada é a de Habermas (1987; 1990; 1993; 2003; 2010), pautada no diálogo igualitário e no consenso.

Apontamos que alguns dos conceitos, da teoria comunicativa de Habermas (2010), fundamentais para esta pesquisa, como o de *sistema*, serão grafados em itálico, desta parte em diante do relatório, para que não se confunda com uma expressão similar bastante frequente no texto – sistema de ensino.

Para refletir sobre os conceitos de Habermas sob a ótica das relações nos processos educativos, buscamos os estudos de Braga, Mello e Gabassa (2011) e observamos que Habermas ao propor a racionalidade comunicativa reconstrói a razão ampliando seu conceito para além da racionalidade instrumental. Dessa forma, articulando o conceito de racionalidade comunicativa em duas frentes, uma que se opõe ao reducionismo cognitivo-instrumentais da razão e outra que compreende a sociedade em dois níveis: *sistema* e mundo da vida. As autoras ressaltam que estes

conceitos permitem tanto compreender a ação humana pelas limitações quanto pelas possibilidades e alterações destas.

Cestari (2002), Gomes (2005) e Gomes (2013) em seus estudos também abordam a racionalidade comunicativa, o diálogo e a busca de consenso e asseveram que o debate possibilita a argumentação para que se alcance o consenso. Destacamos que em Gomes (2013), a fim de que se estabeleça um ambiente dialógico de interesses, ideias e vontade, há necessidade da “participação se dá pelo diálogo nos espaços públicos onde os indivíduos podem expressar suas opiniões e escutar as opiniões dos demais” (p.486).

Nas palavras de Mühl (2011, p.1045) em seus estudos sobre Habermas, ressalta que:

Em síntese, vislumbramos o restabelecimento da perspectiva emancipadora da educação, à medida que essa passa assumir um papel reconstrutivo e crítico em relação aos conhecimentos e aos valores existentes, exercendo a função de uma *ciência reconstrutiva*, cuja função social destina-se a promover a descolonização e mundo da vida.

Nestes autores, é possível observar o destaque para a presença do coletivo das pessoas que compõem o cenário local, como possibilidade de alcance do consenso, por meio do diálogo e da racionalidade comunicativa. Em educação, entendemos a escola como a presença inerente do *sistema* e, que a presença ativa da comunidade possibilitará caminhos para a descolonização e o equilíbrio entre *sistema* e o mundo da vida.

Habermas (2010) esclarece que o mundo da vida tem sido colonizado pelo *sistema*, por meio da imposição de suas regras nas diversas instâncias sociais e, dentre essas instâncias destaca-se a escola. O autor justifica a existência dessa colonização como um domínio social que acontece com o objetivo de fazer com que no mundo da vida sejam cumpridos os objetivos do *sistema*. O mundo da vida, por sua vez, é a esfera social na qual a comunicação possibilita às pessoas resolverem conflitos, disputas e desacordos, chegando a algum consenso.

Em relação ao diálogo, Freire (2011) afirma que é no diálogo entre o sujeito e a realidade que a conscientização ocorre, tanto na ação do opressor como na do oprimido. Por isso, entendemos que o sujeito deve se posicionar de forma ativa no processo de conscientização, que é pressuposto do consenso, que por sua vez é o caminho para a emancipação humana.

O opressor não é solidário com os oprimidos senão quando deixa de olhá-los como uma categoria abstrata e os vê como pessoas injustamente tratadas, privadas de suas palavras, de quem se abusou ao venderem seu trabalho; quando cessa de fazer gestos piedosos, sentimentais e individualistas e arrisca um ato de amor. A verdadeira solidariedade não se encontra senão na plenitude deste ato de amor, em uma realização existencial, em sua práxis. (FREIRE, 1979, p.59).

A este propósito, é interessante assinalar o modo como Freire (1983), procurou caracterizar as relações entre opressor e oprimido. O autor ressalta que os oprimidos imersos na realidade que os oprime, não possuem uma percepção correta de si mesmos e do seu potencial de atuação na sua própria realidade.

A esta ideia retomamos que a teoria da racionalidade comunicativa (HABERMAS, 2010) que pode mediar a funcionalidade do *sistema* possibilitando a mudança de mentalidade que é necessária para que o indivíduo atue em sua realidade em prol de sua emancipação.

A partir do que se pode observar em Habermas (1993), os sujeitos dos atos comunicativos assentam seus pronunciamentos em um determinado tempo histórico e espaço social. Desse modo, as intersubjetividades dos agentes e suas experiências instituem o pano de fundo para as realizações das ações humanas.

Existem funções sociais elementares que, para serem preenchidas, implicam necessariamente o agir comunicativo. Em nossos mundos da vida, compartilhados intersubjetivamente e que se sobrepõem uns aos outros, está instalado um amplo pano de fundo consensual, sem o qual a prática cotidiana não poderia funcionar de forma alguma. (HABERMAS, 1993, p. 105).

Nas palavras de Gomes (2015) “o *sistema* é composto pelos subsistemas: leis, relações de poder, relações econômicas; e o mundo da vida é o plano de fundo dado às relações sociais” (p.119, grifo nosso). Isso vem ao encontro dos esclarecimentos de Pinto (1995), que destacou que o *sistema* é a “esfera regida por mecanismos diretores autorregulados como o mercado e o poder administrativo” (p.94) e o mundo da vida é a “esfera regulada pela busca do entendimento através de procedimentos mediados linguisticamente” (p.94).

Gomes (2009) corrobora o conceito de mundo da vida quando explica, com base em Habermas, que ele é composto por três estruturas: cultura (conhecimento que possibilita a compreensão sobre outras coisas), sociedade (ordem que regula suas relações nos grupos sociais) e pessoa (competente com possibilidade de falar e agir).

Na obra de Habermas (2010), a emancipação não é apenas uma idealização, mas sim uma possibilidade real, por servir-se de potenciais comunicativos quando dadas as condições necessárias para que os sujeitos possam fazer escolhas livres de coerção.

Vale notar a contribuição de Freire (2011) sobre a dialogicidade como essência da educação como prática de liberdade, pois palavra verdadeira implica, necessariamente, a práxis, ou seja, reflexão-ação-reflexão.

A despeito da ação comunicativa – entre dois sujeitos, capazes de linguagem e ação e que buscam entendimento sobre a realidade -, destacamos o conceito central de interpretação. Sendo assim, a linguagem e o entendimento coordenam a ação.

Segundo Boufleuer (2001), é inerente ao próprio processo educativo que os sujeitos se desenvolvam gradativamente por meio da comunicação e do diálogo. O autor esclarece que pelo diálogo chega-se à problematização, essencial às diversas aprendizagens. Ambos, diálogo e problematização, são componentes fundamentais das práticas educativas no escopo da teoria da ação comunicativa.

Esse aspecto é dissertado por Brennand (2010):

Em todo trabalho humano existe sempre uma intencionalidade. O agir educativo não é diferente. Nele, já está sempre dado, a priori, um sentido, uma determinação pré-compreensão que orienta o fazer pedagógico. A reconstrução crítica dessa compreensão pré-dada torna-se, por isso, um passo indispensável para o desenvolvimento de uma educação transformadora. Esse é um dos benefícios que a racionalidade comunicativa habermasiana ajuda a iluminar (BRENNAND, 2010, p.194).

Com base no exposto, acreditamos que na educação escolar pode ser entendida como potencializadora da comunicação, e, conseqüentemente, do mundo da vida, pois “aquilo que o falante quer dizer com seu pronunciamento depende do conhecimento acumulado e realiza-se sob o pano de fundo de um consenso cultural anterior [...] que propicia os processos de se alcançar o entendimento” (PINTO, 1995, p.81). O mundo da vida é o ambiente a partir do qual se estabelece uma comunicação que tenha por finalidade chegar a um entendimento/consenso.

Observamos na escola um espaço privilegiado de diálogo, com base em Freire (1983) como em Pérez Gómez (2001) a escola pode ser identificada como um espaço no qual os significados são compartilhados por processos dialógicos. Para nossa pesquisa, a escola é um entremear entre *sistema* e mundo da vida. Esta ideia é apresentada em Pinheiro (2017) que ao analisar as características e potencialidades

da racionalidade comunicativa na escola, observa tanto a funcionalidade sistêmica – subordinada às obrigações da Economia - quanto à funcionalidade relacionada ao mundo da vida – pelas interações comunicativas. Para a autora, a interação comunicativa entre seus membros possibilita “uma racionalidade emancipatória da ação comunicativa” (p.188).

Assim, pelo que pudemos apreender na obra de Gomes (2005) a ação comunicativa do homem é que possibilitará a emancipação e ressalta que para que se legitime o discurso para a emancipação, há necessidade de se encontrar o equilíbrio entre mundo da vida e *sistema*.

Para ampliar nossa compreensão sobre as interligações entre educação escolar e mundo da vida, nossas atenções se voltam às escolas. Assim, tentando entendê-las à luz de uma perspectiva crítica, nos pautando em Pérez Gómez (2001).

Na obra de Pérez Gómez (2001), a escola é um espaço vivo de cruzamentos de culturas, no qual que estão imbricadas, as culturas e sua diversidade “impregnam o sentido dos intercâmbios e o valor das transações em meio às quais se desenvolve a construção de significados de cada indivíduo” (p.17). Nesse sentido, o autor ressalta que o processo de ensino aprendizagem é potencializado pelos cruzamentos entre científico e experiencial, universal e local e micro e macro.

Pérez Gómez (2001) distingue cinco tipos de cultura escolar na sociedade neoliberal: crítica, social, institucional, experiencial e acadêmica. O autor esclarece que cultura escolar vai além da reprodução, pois ao interpretar a sociedade, ela a transforma ou mesmo origina novas construções sociais.

Apoiando-se em Vygotsky, Pérez Gómez (2001) reflete sobre o papel da escola como espaço de criação de momentos de diálogo, com significados compartilhados entre as experiências fora da escola e o conhecimento acadêmico. Nesse sentido, o autor ressalta a importância da participação dos alunos no cruzamento dos diferentes tipos de cultura no contexto escolar, com vistas a contribuir na constituição ao estabelecer uma relação dialogada, pela qual torna-se possível o desenvolvimento de autonomia.

Por cultura crítica, Pérez Gómez (2001) entende uma cultura intelectual, erudita, também denominada alta cultura. Ela é o montante de significados e produções humanas nas diferentes áreas do saber. E, por se constituir de saberes sistematizados, pode ser percebida nas disciplinas científicas, nas produções das artes e da literatura. Dessa forma, ela é distinta em cada sociedade e transforma-se

ao longo da história.

Nas análises de Pérez Gómez (2001), a cultura científica, que expressa o racionalismo moderno, tem desaparecido do mundo ocidental. O autor observa que essa está sendo ressignificada por um pensamento pós-moderno que, conseqüentemente, tem influenciado na cultura escolar. Assim, observamos importância de compreender esse pensamento para agir frente às ingerências causadas no ambiente escolar.

Procuramos entender as implicações da pós-modernidade na escola, Pérez Gómez (2001) esclarece que ao utilizar o prefixo “pós” recordamos do substantivo modernidade e seu uso indica uma superação. O autor analisa que o pensamento pós-moderno tem origem tanto na antropologia, quanto na filosofia e na arte. Assim, para compreender a ideologia pós-moderna, é necessário entender que alguns acontecimentos históricos, como os regimes totalitários, contribuíram para o fracasso das concepções iluministas. Ou seja, entender a modernidade é imanente para entender a pós-modernidade.

O século XVIII foi marcado por transformações profundas, Hidalgo (2016) ressalta a rápida transformação indo de uma sociedade com características mais grupais nos feudos, para uma sociedade centrada no indivíduo. A autora afirma que este indivíduo, caracterizado como moderno, se constitui em meio às revoluções europeias, como a Revolução Francesa. E essas revoluções deram forma ao Iluminismo no final do século XVIII.

O começo do século XX é marcado pelo estabelecimento, do já existente capitalismo, por meio da revolução industrial. Nesse contexto entre guerras, teve origem a Escola de Frankfurt, com base na leitura original das teorias marxistas e freudianas, conforme abordam os estudos de Aragão (1997). A autora explica que o cerne da teoria crítica é o esclarecimento quanto às incoerências inerentes à sociedade burguesa, apontando os elementos que colaboraram para uma tomada de consciência da sociedade em relação a essa situação.

Com o propósito de entender a teoria crítica, os estudos de Wiggershaus (2006), Pitano (2008) e Lara e Vizeu (2019) destacam a importância de autores como Adorno, Horkheimer e Habermas.

Desse modo, que se pode verificar na obra *Dialética do Esclarecimento* de Adorno e Horkheimer (1985), há coexistência entre razão instrumental e razão cognitiva. Contudo, Lara e Vizeu (2019) indicam que com o avanço tecnológico e a

supervalorização da técnica há o detrimento da razão cognitiva. O obscurecimento da razão cognitiva, a manipulação das massas e alienação da consciência social causadas pela indústria cultural resultam em uma falta de esperança em relação às possibilidades de transformação da realidade.

Em Habermas, conforme estudos de Braga, Mello e Gabassa (2011), também podemos encontrar uma postura crítica, mas não pessimista como nos demais teóricos da Escola de Frankfurt.

Após a morte de Adorno, teve início a segunda geração da Escola de Frankfurt, conforme Wiggershaus (2006). Nesta fase, os estudos de Jürgen Habermas se destacam. De acordo com Lara e Vizeu (2019), Habermas - discípulo de Adorno – tem vivido e produzido em uma época de capitalismo tardio.

Constatamos, na obra de Habermas (2010), a continuidade e ampliação das discussões sobre a razão instrumental, já postas pela primeira geração da Escola de Frankfurt. Nessa obra, o autor inclui, de forma dialogada com outros autores, as diferentes concepções teóricas.

Pinto (1995) em seus estudos observou que Habermas consegue integrar contribuições do funcionalismo, da fenomenologia, do marxismo e da teoria crítica da Escola de Frankfurt, por esses caminhos avança e alcança o grande debate, não apenas juntando as linhas, mas superando-as.

Para entender as contribuições de Habermas para o debate e a superação dos seus antecessores, destacamos o conceito de mundo (HABERMAS, 2010), é o cenário para se entender a ação comunicativa e é composto por três subdivisões – o mundo objetivo, o mundo social e o mundo subjetivo – que coexistem e Habermas (2010) denomina de mundo da vida.

A ação comunicativa, conforme Habermas (2010), está ligada ao mundo da vida, à sociabilidade, ao bem-estar de cada um rege as relações na família, na comunidade e nas demais organizações sociais. Por meio desta, engendram-se a um progresso humano, pautado em regras morais de interação, de comunicação, na busca de entendimento e do consenso, tendo por objetivo a autonomia e a emancipação da humanidade.

A ação comunicativa, conforme Habermas (2010), está ligada ao mundo da vida, à sociabilidade, ao bem-estar de cada um rege as relações na família, na comunidade e nas demais organizações sociais. Por meio desta, engendram-se a um progresso humano, pautado em regras morais de interação, de comunicação, na

busca de entendimento e do consenso, tendo por objetivo a autonomia e a emancipação da humanidade.

O mundo da vida, conforme posto nos estudos de Braga, Mello e Gabassa (2011) sobre Habermas, é uma situação na qual se estabelece uma comunicação que almeja o entendimento.

Com base nisso, podemos compreender melhor a racionalidade comunicativa e a ação comunicativa, pois estes são base para compreender as ideias de diálogo e de comunicação para o consenso. Pois, as autoras apontam que as pessoas com proximidade da racionalidade comunicativa estão dispostas ao entendimento e a comunicação.

Em concordância, podemos encontrar em Freire (2006b), a importância da localidade para a construção da universalidade, pois é do local onde se está que se começa a entender o mundo ao seu redor, a fim de comunicar-se com este.

Eu não sou antes brasileiro para depois ser recifense. Sou primeiro recifense, pernambucano, nordestino. Depois, brasileiro, latino-americano, gente do mundo (FREIRE, 2006b, p. 25).

Nos estudos de Braga, Mello e Gabassa (2011) sobre Freire (2006b) as autoras refletem que a partir do próprio reconhecimento que o ser humano reconhece o outro, assim como reconhece-se na relação com o mundo e com o outro. Estar com o outro e com o mundo é estar em diálogo. Dessa forma, sem este processo de reconhecimento do outro e de si mesmo, as autoras apontam que:

(...) nos tornarmos sujeitos desenraizados, por isso, inseguros ou desamorosos na relação com o mundo e com os outros. Se inseguros (as), estamos deixando que os processos vividos anteriormente nos dominem, permitindo que alguém sempre nos diga o que fazer ou que fale por nós; ao incorporarmos (trazendo para nosso corpo) ações autoritárias que outros(as) fizeram e fazem sobre nós, deixamos de nos realizar como pessoa e deixamos de dar nossa contribuição ao mundo, contribuição preciosa e insubstituível que cada um(a) de nós tem a dar (BRAGA; MELLO; GABASSA, 2011, p.14).

Ainda no mesmo estudo, Braga, Mello e Gabassa (2011) as autoras endossam que se não nos colocarmos no mundo com os outros, podemos acabar por nos sentir superiores e assim, “falando para eles e para elas, dizendo-lhes o que fazer, ou falando por elas e por eles, fazendo-os calar sua própria palavra” (BRAGA; MELLO; GABASSA, 2011, p.14). Compreendemos, com base em Habermas (1987; 1990; 1993; 2003; 2010) e Freire (1967; 1983; 1997; 2006; 2011; 2015), neste estudo o

potencial do diálogo nos processos educativos escolares para a construção de uma educação democrática base para a emancipação dos sujeitos.

Ainda nesse contexto, para Habermas (2010) o mundo da vida tem sido “colonizado” por mecanismos de integração sistêmicos. O autor vai denominar de colonização a difusão da racionalidade instrumental nos domínios da vida pessoal.

A subserviência do mundo da vida à racionalidade instrumental é analisada por Habermas (2010) como um problema, pois ocorre em detrimento da subjetividade humana nas relações afetivas, nas quais deveria prevalecer a ação comunicativa. A razão instrumental, ao adentrar ao mundo da vida, não se pauta em ações por serem justas ou injustas, mas na eficácia, pelo rendimento, pela competição e pelo individualismo.

Na obra de Habermas (2010) encontramos dois tipos de agir, a ação instrumental e a ação comunicativa. A ação instrumental ligada ao fazer, ao trabalho, à aplicação de regras empíricas, orientadas para o sucesso e eficácia da ação. O domínio da natureza abriria caminhos para o progresso técnico-científico, desse modo, na economia o valor é o dinheiro, na política o poder e na técnica a eficácia.

Nos estudos de Habermas (1987), o agir comunicativo é proposto como uma possível solução para esses problemas, pois para o autor o principal objetivo do agir comunicativo é desvelar as alterações sistêmicas nos processos de comunicação. Para isso, segundo ele, é necessário recuperar os espaços de diálogo existentes na Antiguidade, que foram perdidos na Idade Média. Esses espaços de ação social fortalecem as estruturas capazes de promover condições de liberdade e do não constrangimento – imprescindíveis ao diálogo.

Cabe ressaltar que em Freire (2011), o ato da fala no mundo não deve se restringir a algumas pessoas. Desta forma, ninguém pode dizer algo sozinho, ou dizer pelo outro como algo determinado. Mas, sim dize-la em diálogo, em comunhão. Para o autor a palavra permite transformação, pois o diálogo é o caminho, não para depositar no outro as suas ideias, mas para a criação em comunhão.

Ainda nesse contexto, Habermas (1987) destaca o uso da linguagem entre os agentes interessados em uma determinada situação. Visto que o uso do diálogo e da argumentação é uma forma de conseguir o consenso. De acordo com o autor, a argumentação pode ser entendida a partir da fala na qual o sujeito contextualiza suas pretensões de validade.

Acrescentamos essa análise o conceito de consenso que para Habermas (2010) refere-se à possibilidade dos sujeitos, por meio da racionalidade comunicativa, fazer uso da linguagem e do discurso, a fim de restaurar o uso emancipatório da razão. Neste sentido, Andrews (2011) esclarece que o consenso habermasiano não é um projeto a ser alcançado no futuro, mas sim construído no presente de forma dialogada, pelo uso da racionalidade comunicativa entre as pessoas envolvidas.

Chamamos a atenção para o aspecto prático e objetivo da teoria da ação comunicativa de Habermas (2010) para a emancipação. Ao apresentar formas de superar a colonização do mundo da vida pelo *sistema*, o autor ressalta que a participação de todos é fundamental “para alcançar um comum acordo que sirva de fundamento a uma coordenação consensual dos planos de ação a serem almejados por cada indivíduo” (p. 512).

Com base nestes apontamentos, segundo os estudos de Pinto (1995), Habermas superou o paradigma da razão – centrada no individualismo do sujeito e na busca solitária – pelo paradigma da comunicação – construção da racionalidade estabelecida nos processos de comunicação intersubjetiva almejando o entendimento.

Nos estudos de Gomes (2015) com esta superação foi possível propor uma “consciência pela filosofia da linguagem, como possibilidade de retorno ao projeto de emancipação humana” (p.119).

Nesse sentido, cabe citar o trabalho de Aragão (1997) que reflete sobre a teoria crítica e analisa que a teoria visa promover um pensamento que possibilite uma ação social orientada para a emancipação, despertando um pensamento coletivo que impulse o potencial existente na sociedade.

Bannell (2013) em seus estudos sobre Habermas observa que o processo de racionalização das ações sociais, realizadas na modernidade, é estimulador da emancipação humana. Consoante, segundo Hidalgo (2016), há uma esperança social coletiva na modernidade que impulsionou as mudanças sociais. Essas mudanças favoreceram a implantação das ideias do Iluminismo, guiando o indivíduo pela razão, impactando-os na busca pela autonomia e no afastamento dos valores tradicionais e religiosos.

Gomes (2007b) reflete sobre emancipação e analisa que ao longo do tempo, muitos teóricos se empenharam em explicar a racionalização como caminho para a superação das relações de dominação e solucionar problemas sociais. Nesse sentido,

em Habermas (2003) encontramos que os espaços de discussão, deliberação e consenso são fundamentais para que a emancipação seja possível. Esses espaços tão presentes na Grécia antiga desapareceram na Idade Média, tendo sido retomados com base nos ideais iluministas. Sendo denominados como esfera pública, e atualmente, esses espaços têm se ampliado com o desenvolvimento dos meios de comunicação como rádio, TV e internet.

Entretanto, em Habermas, Repa e Nascimento (2002) encontramos questionamentos sobre a democracia e, como tem sido possível a expansão visto o crescimento dos meios de comunicação. Para os autores, esse avanço possibilitaria ampliar a participação e, por isso, traria para a modernidade uma nova crença na razão e na emancipação. O autor analisa que, assim como no Renascimento foi elaborada a crítica à Antiguidade e à Idade Média, tem cabido à modernidade criar condições para que o que não está bem nas sociedades seja superado pela razão e principalmente pela emancipação.

Corroborando essa argumentação, Pérez Gómez (2001) ressalta que as grandes narrativas, que caracterizam a modernidade, têm desempenhado um papel fundamental para a compreensão dessas mudanças, pois são marcos de aceções da história humana de forma ordenada que abrangem os acontecimentos individuais e coletivos e suas percepções sobre beleza, bondade e verdade.

Por outro lado, segundo Pérez Gómez (2001), a pós-modernidade expressa um sentido semelhante ao que concebemos por contemporaneidade. Destacam-se nela os princípios da incredulidade no progresso, da ausência de fundamentação racional, da exigência de praticidade por parte todos, da suplantação da estética sobre a ética, da inutilidade dos grandes relatos e da concepção de aldeia global que se opõe aos nacionalismos.

Concordamos com Pérez Gómez (2001) e entendemos que a violência dos conflitos sociais atuais, os valores individuais de competição e as dificuldades de socialização invertem as possibilidades do processo civilizatório apontadas desde a modernidade. Estudos de Habermas (2010) indicam que a colonização do mundo da vida pelo *sistema*, ao impor a lógica instrumental ao mundo da vida, desencadeia as inúmeras patologias, como as patologias sociais vigentes.

Cabe citar que os aspectos levantados nos estudos de Pitano (2008) e Lara e Vizeu (2019) sinalizam que, para Habermas, a modernidade e sua base nos princípios Iluministas é um projeto viável de emancipação. Sendo assim, os princípios iluministas

não devem ser negligenciados e sim, restaurados por meio da racionalidade comunicativa. Os autores explicam que, como explanado na obra de Habermas, é preciso retomar os princípios iluministas e os espaços de discussão para que a racionalidade comunicativa se desenvolva. Essa retomada é caracterizada como 'modernidade tardia'. Pois, os autores apontam que para Habermas, os princípios da modernidade não chegaram a ser implementados em sua totalidade. Assim, há necessidade reformularmos a razão para o desenvolvimento da prosperidade da humana.

Outro aspecto relevante para este estudo foi observamos nos estudos de Gomes (2007a). Ao analisar as potencialidades da racionalidade comunicativa na teoria de Habermas, o autor ressalta que a teoria possibilita repensar os espaços de discussão como caminhos para promover a emancipação, por meio do diálogo e do consenso.

Dessa forma, a fim de que a sociedade se emancipe, tal como originalmente projetado por Marx, Adorno e Horkheimer, é necessário repensá-la com base em um novo paradigma explicativo. O autor ressalta que, para Habermas, este novo modelo deve ter como base a comunicação, que dará suporte a emancipação.

Outro ponto de vista, embora na mesma ênfase nos aspectos interpretativos, é apresentado por Pinto (1995), sobre a potencialidade da ação comunicativa de Habermas, que seria fundamentalmente pautada na interação, pois a capacidade de falar e de agir, possibilitaria a construção, pelas vias do entendimento, de uma relação que objetivasse compreensão mútua.

Nesse sentido, cabe retomar Gomes (2007b), que assinala os desafios enfrentados por Habermas na busca de elementos que possibilitem a reconstrução da razão. Os desafios, na análise do autor, outrora ocultos pela racionalidade científica, seriam superados por meio dos projetos educativos que fortalecessem a competência comunicativa de crianças e jovens, para que sejam capazes de enfrentar os desafios do nosso tempo.

Quando os pais querem educar os seus filhos, quando as gerações que vivem hoje querem se apropriar do saber transmitido pelas gerações passadas, quando os indivíduos e os grupos querem cooperar entre si, isto é, viver pacificamente com o mínimo de emprego de força, são obrigados a agir comunicativamente (HABERMAS, 1993, p. 105).

Souza (2018) complementa a premissa habermasiana quando explica que, a educação escolar, para ser entendida como transformadora da realidade social, deve levar em conta sua constituição pelas relações sociais, pessoais, intenções e aspirações de todos os nela envolvidos.

Ainda sobre o potencial das ações escolares no desenvolvimento de processos dialógicos, Freire (1983) ao referir-se sobre a escola, a identificou como local no qual tanto as interações sociais quanto os processos intencionais de aprendizagem, pois esses são potencializados pelos processos dialógicos.

Ainda sobre a potencialidade dos processos dialógicos na escola, Bannell (2013) explica que o foco de Habermas não estava somente voltado ao desenvolvimento das aprendizagens formais dos alunos, mas também, e talvez mais importante, às capacidades comunicativas e de interação ali presentes. Ou seja, com o agir comunicativo reflexivo presente nos processos que possibilitam uma aprendizagem dialogada.

Habermas (2010), ainda nesse contexto, assinala a necessidade de estruturas sociais capazes de promover as condições de liberdade e de não coerção, imprescindíveis ao diálogo. As reflexões do autor se baseiam na teoria de Marx, não nos aspectos da revolução, mas no aperfeiçoamento e fortalecimento dos instrumentos de participação na da sociedade. Assim, observamos que nos espaços escolares, os órgãos colegiados, tais como o Conselho Escolar, a Associação de Pais e Mestres - APM e o Grêmio Estudantil são espaços que podem ser entendidos como instrumentos de participação.

Um outro ponto de vista, no âmbito da teoria comunicativa habermasiana, é abordado nos estudos de Andrews (2011). A autora esclarece que quando a prática discursiva é desenvolvida de forma coletiva, permite aos indivíduos encorajarem-se a participar de forma igualitária, confiando na validade da fala dos sujeitos envolvidos e desenvolvendo a consciência da importância de sua participação. Desse modo, a emancipação dos indivíduos como objetivo primeiro de Habermas, amplia-se a todos os envolvidos, possibilitando que a efetivação da prática discursiva seja viável a todos.

Nesse sentido, Habermas, Repa e Nascimento (2002) conceituam sobre a necessidade de repensar o sentido da emancipação com vistas às incertezas da modernidade. Na obra, os autores apresentam que há um grande desafio em reedificar a razão pela criticidade. Para eles, a racionalidade pode ser compreendida como uma predisposição que leva os sujeitos a alcançar uma compreensão sobre o

mundo, norteado pelas pretensões de validade que tem como base o reconhecimento intersubjetivo. Isso posto, a razão deve guiar-se por interesses emancipatórios e dessa forma orienta para uma perspectiva de transformação social.

Importante destacar que para Habermas (2010) nos espaços de participação sociais que possibilitarão o consenso e a emancipação, não há lugar para verdades e valores absolutos, tudo passa a ser definido de forma consensual e sua validade será tanto maior, quanto melhores forem as condições do diálogo. Esse processo propicia o exercício da democracia que reviverá a crença na razão, possibilitando a promoção do indivíduo e a sua autonomia.

Outra perspectiva, no escopo da teoria de Habermas (2010), refere-se aos espaços escolares como lugares de representações simbólicas do mundo da vida com destaque aos processos de aprendizagem que integram a práxis educativa. Esses apontamentos também estão presentes na obra de Paro (2001), Gomes (2009) e Freire (2015).

Em Paro (2001), em concordância com as ideias de Habermas (2010), há o destaque da educação como base do processo de emancipação pela herança cultural, o autor tem argumentado que “se o conteúdo visa o homem histórico, a forma precisa ser consentânea com esse conteúdo, sendo óbvio, por isso, que a relação pedagógica deva ser dialógica e democrática” (PARO, 2001, p.81).

Complementado, Gomes (2009, p.242) ressalta que para que ocorram práticas escolares dialogadas é necessário o “reconhecimento recíproco que se forma a autoconsciência, que se fixa no reflexo de mim mesmo e na consciência de um outro sujeito”.

Esse argumento, em Freire (2015) explica que em uma prática educativa crítica, para aprender é preciso estar junto, em uma relação dialogada com o objeto de conhecimento e suas características históricas e existenciais. Assim, para o autor, o processo de conscientização para emancipação se dá na interação com o mundo, por meio do seu processo histórico e da capacidade de agir de forma consciente sobre a realidade.

A conscientização, para o Freire (2015), é inerente ao processo histórico e possibilita ao homem a emancipação. Nessa obra, é a conscientização que fundamenta a (re)construção das relações dialógicas por meio da ação-reflexão dos indivíduos.

A conscientização é isto; tomar posse da realidade; por esta razão, e por causa da radicação utópica que a informa, é um afastamento da realidade. A conscientização produz a desmitologização. [...] O trabalho humanizante não poderá ser outro senão o trabalho da desmistificação (FREIRE, 1979, p.15).

Neste sentido, para Cestari (2002), sob a ótica da educação escolar, observa que a ação comunicativa leva “à formação de identidades pessoais, à reprodução cultural e à integração social” (p.432), suscitando os espaços do agir comunicativo na escola.

Tanto na obra de Cestari (2002), como na obra de Pinto (1995), os processos de comunicação intermediados pela linguagem vão embasar toda a teoria da ação comunicativa. Mais especificamente, nos estudos de Cestari (2002), são apresentadas três funções da linguagem que legitimam os processos de comunicação: a representativa, a interativa e a expressiva. Conforme a autora, a função representativa refere-se ao mundo objetivo e ao falar sobre algo no mundo; a função interativa que diz respeito às relações, ao mundo social e à comunicação com o outro; e a função expressiva pertence ao mundo subjetivo e ao que se tem em mente. Nesse estudo, a autora relaciona cada uma das funções à validade da fala, à verdade proposicional, à correção normativa e à sinceridade expressiva.

Ainda neste contexto, Gomes (2008) reflete sobre a importância da linguagem para que os processos comunicativos ocorram. Para o autor é necessário que se alcance uma pretensão de validez que pode ser aceita (ou não), pelos elementos na relação. O autor destaca, em suas análises que para que haja validade em sua fala, é necessário estímulo recíproco, a fim de se alcançar uma posição por parte do ouvinte. Em concordância Cestari (2002) esclarece que, caso não haja aceitação sobre as pretensões de validez, por um dos elementos na interação, estabelece-se então o dissenso.

Assim, apresenta-se um discurso pautado em argumentos que fundamentam a posição de cada um em busca de consenso, que para Habermas (2010) não se trata de um processo argumentativo no qual ao final vencem os argumentos que alcancem maior adesão. Ao contrário, consenso seria o atingimento de conclusões comuns, as quais se chegam pela disposição genuína de entendimento mútuo, tendo sempre o objetivo de alcançar o bem comum. Como consequência, o autoritarismo vigente nas relações escolares não se sustenta, pois pelo consenso pode-se encontrar soluções para os impasses inerentes a essas relações.

Habermas (2010) esclarece que a emancipação se tornará possível quando os homens encontrarem o equilíbrio nas relações; não resumindo a existência social do indivíduo nas relações para as produções materiais, mas sim se reconhecendo no outro e na sua própria subjetividade. Dessa maneira, a razão instrumental de dominação da natureza é substituída pelas interações simbólicas, críticas e esclarecidas, esvaziando assim, as coerções e criando condições para a emancipação.

Pinto (1995) e Gomes (2005) observaram que no entendimento pautado na comunicação, o consenso permitiu que Habermas estabelecesse correspondência entre ação comunicativa e mundo da vida. Pinto (1995) ressaltou que quando se objetiva o entendimento mútuo, inevitavelmente a ação comunicativa está presente nas estruturações simbólicas do mundo da vida. Vale notar que o próprio Habermas (2010) esclarece que a relação entre diálogo e ausência de coerção possibilita a formação de consenso, que por sua vez, é condição para a emancipação.

O mundo da vida é, por assim dizer, o lugar transcendental em que o falante e o ouvinte se encontram; é o lugar em que podem estabelecer reciprocamente a pretensão de que suas emissões concordam com o mundo objetivo, subjetivo e social; e em que podem criticar e exhibir os fundamentos das respectivas pretensões de validade, resolver seus desentendimentos e chegar a um acordo (HABERMAS, 2010, p. 179).

Compreendemos, dessa maneira, que o mundo da vida e o *sistema* são âmbitos distintos de interações sociais. Por vezes, observamos as interações sociais dialogadas - mundo da vida, por outras, observamos as regulações exercidas pelo *sistema* para sua própria conservação e sobrevivência. Compreendemos a escola como espaço de encontro entre *sistema* e mundo da vida. E neste espaço, observamos que as interações não são dicotômicas, mas sim fluídas. Ora comunicativa, ora instrumental, pois assim detém o potencial para agir em favor da integração cultural local e global, almejando uma formação humana ampla, a fim de que as ações sistêmicas não subjuguem as ações do mundo da vida; também é um elo de um sistema educacional em concordância com as ações instrumentais que estruturam a ordem da sociedade vigente.

Os estudos de Pinheiro (2017) ao refletir sobre essa coexistência entre *sistema* e mundo da vida, conclui que essa coexistência não acontece sem tensão entre os imperativos sistêmicos na escola. Neste estudo a autora disserta que o antagonismo está posto pela oposição entre o princípio educativo, orientado pelo

diálogo e o entendimento e as normas burocráticas das políticas públicas que colonizam os sistemas educacionais e as escolas.

A refletir sobre as potencialidades da ação comunicativa para o consenso e a emancipação na escola e nos pautando nas reflexões de Freire (2011), o processo educativo pode ser entendido como facilitador de reflexões sobre seu tempo e sobre si. Essas reflexões permitem aos homens tornarem-se seres políticos e críticos, por isso a importância das reflexões serem feitas em conjunto com eles. Para o autor, a relação dialética entre ação e reflexão faz com que o homem se torne cada vez mais próximo da realidade da qual faz parte como sujeito histórico, conscientizando-o.

Há ainda a necessidade de equilíbrio entre *sistema* e mundo da vida em nossa sociedade. Especificamente, na educação, entendemos que este equilíbrio legitima o discurso da emancipação, pois Gomes (2005) ressalta que o *sistema* não é dispensável e alienante em si, por isso é importante que ambas as esferas não excedam os próprios domínios.

Ao analisar a cultura escolar composta pelos indivíduos e grupos de estudantes e professores, Pérez Gómez (2001) debate a importância da reflexão da escola sobre si mesma de forma crítica.

Do nosso ponto de vista, dada a tônica de uma educação escolar crítica, interpretamos que ela possibilitará aos indivíduos se comprometerem, com a sua transformação e a do meio em que estão inseridos. Essa transformação, segundo Morrow e Torres (1998), tem caráter libertador quando deixa de ser dos oprimidos e passa a ser uma pedagogia dos e para os homens, num processo constante de desvelamento da opressão pela práxis.

A se referir a este assunto, os aspectos levantados por Bannell (2013) esclarecem que, ao aplicar os conceitos de Habermas à educação escolar, promove ao mesmo tempo sua compreensão ampla e profunda, ao abarcar os processos sociais, culturais e científicos, que ocorrem dentro e fora da escola, formando o sujeito integralmente. O autor reflete que essa concepção de formação é o cerne da educação na perspectiva da modernidade tardia.

Nessa visão, concordamos com Pérez Gómez (2001) e interpretamos que os atores que compõem a comunidade escolar, ao estarem inseridos em sua cultura, estão também sob a influência da intersecção das culturas que a compõem. Com isso, eles aprendem e ensinam muito mais do que conteúdos de leitura e escrita, reconstruindo e ressignificando as suas culturas e a dos alunos.

Complementando essa ideia, Freire (2015) concebe a educação como instrumento que possibilitará ao homem se reconhecer como protagonista da sua própria vida e lhe dar condições para atuar em sociedade. Ainda visando compreender as relações da educação escolar e emancipação, na obra de Boufleuer (2001), a escola é um lugar de problematização e de apropriação crítica de conhecimentos e valores. Essa compreensão, da relação do sujeito com o meio é importante nesta pesquisa, como uma relação de transformação e que relaciona como compreendemos a educação no contexto desta investigação e das relações entre avaliações externa e administração escolar.

Compreendemos, frente aos estudos de Morrow e Torres (1998), Pitano (2008) e Gomes (2013), que os processos educativos na escola são basilares para a formação crítica do sujeito voltado à construção em uma sociedade democrática. Essa afirmação é corroborada pela premissa de Pérez Gómez (2001) em relação à relevância da participação de toda a comunidade escolar para a partilha de significados pelo diálogo. Compreendemos que esta participação seja fundamental para o equilíbrio entre sistema e mundo da vida e para a formação da vontade própria, para que os próprios sujeitos atuem elucidando caminhos que desejam seguir.

De acordo com esse debate, concebemos que as ações comunicativas que ocorrem na escola podem proporcionar ao indivíduo compreensão tanto de si mesmo como de sua realidade.

Essa compreensão da própria conscientização, como promotora da emancipação, é relevante em nossa pesquisa, pois entendemos que é o posicionamento ativo, por parte do oprimido, que possibilitará a mudança e a educação tem um papel crucial para que essa transformação ocorra.

Segundo Freire (1983), somente a conscientização pode dar sentido político ao pensamento ingênuo. Nesse sentido, segundo os estudos de Mühl (2011) sobre Habermas, outro aspecto relevante para a emancipação é o da resistência contra a colonização e a manutenção constante de esforços para que se alcance a emancipação. O autor também ressalta que essas disposições podem ocorrer sobre opressão e exploração, mas que uma saída possível é manutenção da razão por meio da racionalidade comunicativa.

Nos estudos de Silva Júnior (2015), o autor tanto reflete sobre a autonomia das escolas como construção interna, como a importância do consenso e da participação da comunidade para o estabelecimento desta. Nas palavras do autor:

Por envolver necessariamente prestação de contas de seu trabalho à população e por envolver necessariamente a população em seu trabalho, a autonomia da escola será sempre relativa [...] terá de ser construída e não poderá ser decretada, nem “por cima”, nem “por dentro”. Para a construção da autonomia da escola faz-se necessário [...] um grande documento fruto da discussão e do consenso entre todos os trabalhadores da escola acerca do futuro pretendido para a instituição e seus atores (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 28-29).

Segundo Souza (2018), o cerne da emancipação é possibilitar o esclarecimento e a educação para a liberdade, que permitem aos sujeitos buscarem conhecimentos que oportunizem suas reflexões sobre a realidade e condições para nela intervir. Nas palavras de Adorno (2003).

A educação seria impotente e ideológica se ignorasse o objetivo de adaptação e não preparasse os homens para se orientarem no mundo. Porém, ela seria igualmente questionável se ficasse nisso, produzindo nada além de *well adjusted people*, pessoas bem ajustadas, em consequência do que a situação existente se impõe precisamente no que tem de pior (ADORNO, 2003, p. 143).

Ao longo desta subseção, buscamos entender a potencialidade da teoria da ação comunicativa de Habermas e suas contribuições em prol de uma sociedade constituída e constituidora de homens emancipados. Dado o caráter emancipatório da racionalidade comunicativa, quando é praticada, por exemplo, nos conselhos escolares possibilita às escolas compreender os processos burocráticos e agir sobre as tomadas de decisões. Entendemos que a tomadas de decisões orientadas pelos processos comunicativos, na contramão das formas de regulação e em busca do consenso com a participação de todos que estão sob os efeitos da ação a ser decidida, permitem promover ações possíveis e necessárias em prol de uma educação emancipatória.

Isso posto, à luz de Gomes (2009) entendemos que o agir comunicativo abre caminhos para a emancipação. Um caminho que se faz caminhando por meio de (re)construções dos processos educativos orientados pela intersubjetividade. Outro aspecto, não menos importante pontuado, é o potencial da competência comunicativa dos sujeitos em processo de interação para que a humanidade se aprimore, pela cooperação e pelas aprendizagens possibilitadas pelas escolas.

Evidenciamos a importância da educação nesse processo, pois ela fará frente à colonização do mundo da vida, com a disseminação do uso comunicativo da linguagem e da argumentação para que se alcance o consenso. Nas palavras de Braga, Mello e Gabassa (2011) que ao observarem as possibilidades apresentadas,

destacam que é possível “não só a denúncia de um mundo que necessita ser modificado, como também o anúncio de um outro mundo possível, a ser construído por todos e todas” (p. 35).

Por fim, com bases nos conceitos apresentados, compreendemos

Nesta subseção buscamos compreender a escola como local de encontro entre *sistema* e mundo da vida. Acreditamos no alcance da emancipação, fruto do diálogo para o consenso, por meio da racionalidade comunicativa. Frente a isso, observamos nas ações pautadas na racionalidade comunicativa, o fator de equilíbrio na colonização e na descolonização, decorrentes das ações educativas. Compreendemos a escola, como local de encontro entre os sujeitos históricos e em processo de construção e, dessa forma, ao pautar as ações escolares na racionalidade comunicativa, para promoção de práxis dialogada, essa possibilita o equilíbrio entre mundo da vida e *sistema*.

Frente a isso, na próxima subseção buscamos compreender a administração escolar, suas potencialidades, os desafios e caminhos possíveis para a promoção de uma educação emancipatória para a construção de uma sociedade democrática.

2.2 A administração escolar

Na subseção anterior, buscamos entender a escola como local de cruzamentos de culturas. Refletimos sobre as potencialidades, os caminhos e desafios do espaço escolar – como local de encontro entre *sistema* e mundo da vida – para promoção de uma educação emancipatória. Analisamos as relações do homem com o meio como uma relação de transformação mútua, que ao ser pautada no diálogo, promove a conscientização no indivíduo e possibilita condições para que, de forma ativa, perante as possibilidades do agir comunicativo, seja agente promotor de transformação da sua realidade.

Nesta subseção o foco das reflexões é a administração escolar. Esse é um tema central, pois, junto com as avaliações externas, compõe nosso objeto de pesquisa.

A perspectiva de administração escolar que adotamos neste texto é a crítica, nos termos apontados por Silva Júnior (1984; 1986; 1990; 2000; 2002; 2015) e Paro (1991; 1997; 1998a; 1998b; 2001; 2002; 2007a; 2007b; 2010; 2012; 2013), para a

promoção de uma gestão democrática que propicie uma educação emancipatória, conforme reflexões postas na subseção anterior.

O sentido etimológico da palavra “administrar”, segundo Andreotti; Lombardi e Minto (2012), se origina do latim *administrare* que significa o ato de gerir, governar, de dirigir as ações; e de “administração”, do latim *administratio*, a própria ação do administrar.

Desse modo, esse conceito tem se concretizado de diversas formas, ao longo da história. A administração tem se associado à relação de ordem e regulação de ações que visam garantir a (re)produção material, social e política de uma determinada sociedade. Atualmente, essa lógica está intrinsecamente ligada à empresa, no sentido que adquire no estágio do capitalismo no qual estamos inseridos. Nesse sentido, para Silva Júnior (1986), a administração empresarial tem sido entendida como modelo para a administração escolar. Assim, a escola teria que ser organizada sob a égide da eficiência e da produtividade.

Essa concepção de administração escolar é corroborada por Chiavenato (2005), para quem administrar é “o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso de recursos a fim de alcançar objetivos” (p. 27).

Ressaltamos, entretanto, que é preciso ter clareza que os objetivos da escola diferem dos objetivos de uma empresa. Frente a isso, destacamos as reflexões de Nogueira (2011) que, pautadas nos conceitos de Antônio Gramsci, aponta que o gestor “precisa agir como educador, como político, como alguém que produz sentido para os demais e que promove a constante aproximação entre as pessoas e a organização: um intelectual, mais que um especialista” (p. 212). Assim, compreendemos a administração escolar como um conjunto de ações para a humanização por meio dos processos educativos. Dessa maneira, a racionalidade sistêmica não pode sobrepujar a racionalidade comunicativa na administração escolar.

Nos estudos Teixeira (1961), o conceito de administração escolar foi apresentado como organização dos recursos necessários para obter intencionalmente resultados. O autor destacava ainda que o ato da administração escolar se centrava no planejamento, que deveria prevalecer em relação à simples execução de atividades pelos professores.

Frente a isso, convém refletir sobre a figura do diretor e da administração escolar em uma perspectiva histórica e social, para entender sua constituição e

mudanças, tanto no que diz respeito ao estabelecimento da representatividade do diretor, quanto aos conceitos administrativos e pedagógicos e suas implicações no cotidiano da escola.

Quanto à construção histórica da figura do diretor, Silva Júnior (2015) explica que na época das escolas rurais isoladas, o papel do professor, frente aos diferentes estágios do processo de escolarização, era distribuir tarefas diferenciadas e avaliar periodicamente o desempenho dos alunos. O autor reflete que para além de ministrar aula, aquele professor administrava sua sala de aula. Entendemos assim que, na “gênese do comportamento didático-pedagógico está presente uma dimensão administrativa” (SILVA JÚNIOR, 2015, p.34). Para o autor, é esta dimensão que deve embasar o empreendimento teórico da administração escolar.

Ainda nessa obra, Silva Júnior (2015), relata que com o crescimento populacional e o estabelecimento nas cidades, nasceu o Grupo Escolar. O autor reflete sobre o motivo de uma única escola se chamar grupo, pois se constituía no agrupamento de “salas de aula/escola” (p.35), esclarecendo que, anteriormente, as concepções de sala de aula e de escola estavam intrinsecamente ligadas. Desse modo, com a gradativa compartimentalização da sala de aula como parte da escola, configura-se a necessidade de um professor que coordenasse, organizasse e garantisse o ensino e a ordem nas diversas salas de aula que passariam a compor a escola.

Na “escola/sala de aula” o professor era natural e necessariamente o seu diretor [...]. No novo grupo Escolar alguém teria que responder pelo sentido unitário de atividades que se desenvolveriam em paralelo, para que o objetivo precípua da realização do processo de ensino pudesse ser mantido e assegurado.[...] o Diretor seria o principal professor da escola, aquele que à luz de sua formação, de sua experiência e de seu compromisso poderia ajudar seus companheiros na caminhada [...] foi o domínio das situações e do processo de ensino que credenciou alguém, pela primeira vez, ao exercício da administração escolar (SILVA JÚNIOR, 2015, p.35).

Nesse contexto, Paro (2010) concebeu a administração escolar como “a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (p. 25). Os recursos apontados pelo autor são os materiais, financeiros e humanos, elucidando assim que administrar escolas públicas envolve a organização do trabalho e a coordenação do potencial humano de forma coletiva, concepção na qual entendemos que não cabem relações mercadológicas e busca de lucro.

Frente a isso, convém refletir sobre administração escolar em uma

perspectiva histórica e social, buscando entender sua constituição e mudanças em suas duas vertentes administrativa e pedagógica, além de sua centralidade no cotidiano das escolas.

Rebelatto (2014) destaca que nos debates sobre a escola, a administração escolar sempre está presente. A autora esclarece a importância da temática, pois as ações administrativas desencadeadas nas escolas surtem efeitos para além delas, nas comunidades que estão inseridas. Nesse sentido, Sander (2007a), em uma visão sociopolítica da administração escolar, a concebe como uma ponte que une “o setor estatal, a iniciativa privada e a sociedade civil organizada” (p. 11).

A considerar a relevância da administração escolar, os estudos de Silva Júnior (2000) reforçam a necessidade da constituição de uma teoria que seja referência qualificada para que essa administração específica se constitua em um saber especializado. O autor reflete que a inexistência de uma teoria dificulta os estudos da área e a elaboração de encaminhamentos específicos para problemáticas inerentes à administração escolar.

Isto posto, para compreender a escola como objeto de estudo, conforme análises de Paro (2007b; 2012), é preciso entender a origem, o desenvolvimento e contextualizar a administração escolar, concebendo-a como produto de um processo histórico e as influências das mudanças sociais que vem sofrendo.

Os estudos de Arroyo (1983) apontam como um equívoco o caráter tecnicista e apolítico do administrador escolar que, com base em informações objetivas, seria capaz de tomar decisões neutras. O autor adverte que essa visão sobre administração escolar revela “extrema ingenuidade política, quer desvincular a administração do público, especificamente a administração da educação, da dimensão que sempre teve a dimensão política” (p.123).

Em congruência com essa perspectiva histórica de administração escolar, ao observar os contextos sociais que a moldam, Sander (2007a) esclarece que os conhecimentos sobre a temática só foram sistematizados na época da industrialização. Para o autor, a Revolução Industrial trouxe a preocupação metodológica sobre o conhecimento escolar, advinda das demandas empresariais, destacando os caracteres normativo e prescritivo, evidenciados pela disciplina e a ordem na escola, características que teriam advindo, entre outras origens, do Positivismo do século XIX. Essa afirmação é corroborada por Azevedo (2011), para quem deve-se ao Positivismo os valores autoritários presentes em nossas relações

escolares desde tenras épocas. Contribuiu para absorção de valores positivistas pela administração escolar o fato de que no período do Império e da Primeira República não havia estudos sobre a administração escolar ou não havia registro sobre esses devido ao pouco interesse que a temática educação recebia dos governos da época (SANDER, 2007b).

Sander (2007b) afirma que, em 1920, o entusiasmo cultural da Semana de Arte Moderna incidiu em diversas áreas sociais. Na educação emergiu o movimento da Escola Nova.

Em concordância, a obra de Saviani (2011) explicou que o movimento Escola Nova, em oposição à educação tradicional, era mais condizente com os avanços industriais que se instalava no país. O autor argumenta que os representantes intelectuais da Escola Nova, em 1932, ao apresentar o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, defendiam uma educação que fosse permeada pelo método científico e com fins filosóficos, sociais e técnicos, em conformidade com as necessidades do país.

Sander (2007b) ressaltou que o clima do Manifesto agregou novos conhecimentos à educação, como a psicologia e a sociologia. Em concordância, nos estudos de Saviani (2011) aqueles novos conhecimentos foram identificados como decisivos na constituição da administração escolar como campo de estudo.

É só a partir da década de 1930, conforme estudos de Drabach e Mousquer (2009), que se tem as primeiras obras específicas do campo da administração educacional, que se constituíram nos primeiros registros acadêmicos sobre a temática.

Vale notar a contribuição dos estudos de Sander (2005) que em suas pesquisas salientou os nomes de Anísio Spínola Teixeira, José Querino Ribeiro, Antônio Carneiro Leão e Manoel Bergstron Lourenço Filho como precursores da temática, com as primeiras lições e tratados sobre administração escolar.

Outra influência preponderante na administração escolar foi o tecnicismo. Rebelatto (2014) observa que no desenvolvimento da administração escolar, as influências tecnicistas podem ser observadas nos preceitos de eficiência e eficácia, como orientadores de ações que modernizaram os processos administrativos de instituições na sociedade. O autor focaliza a influência do taylorismo nas teorias sobre administração, pois se acreditava que seriam adequadas e exequíveis em quaisquer organizações. Essa concepção não resistiu à especificidade da administração escolar

que com o tempo trilhou caminhos próprios e desenvolveu-se como atividade profissional.

Nos pautamos em Souza (2006) para compreender as contribuições de Anísio Spínola Teixeira (1900-1971) aos estudos e práticas de administração escolar. O autor relata que, nos seus escritos, Anísio Teixeira se baseou na em sua experiência como diretor.

Os estudos de Sousa (2006) identificam as ideias reformistas voltadas à profissionalização da educação. Para o autor, Anísio Teixeira foi um educador à frente do seu tempo, preocupado com a qualidade da educação escolar e em ampliar a escola para que atendesse a todos, o que lhe resultou a alcunha de inventor da escola pública.

Segundo Sousa (2006), para que a escola pudesse atender a todos com qualidade, havia a necessidade de novos métodos e ações com organização eficiente, que recairia sobre a administração escolar. Anísio Teixeira ressaltou, como relatado por Souza (2006), que os aspectos pedagógicos deveriam ser priorizados em relação às atividades administrativas.

Outra influência importante na sistematização da administração escolas, segundo Paro (2007a; 2010) e Silva Júnior (2000) foi José Querino Ribeiro (1907-1990). Eles evidenciam que, na visão desse autor, a educação escolar deveria ter objetivos específicos. Querino Ribeiro, em seus estudos sobre administração escolar, buscava elaborar uma teoria sobre a administração da escola pública que deveria apresentar o máximo de resultados frente aos investimentos feitos.

A escola é grande empresa enquanto visa atender clientela de milhões; reúne grupos de trabalhadores que somam centena de milhares; exige financiamentos astronômicos; exige "produção em massa", "alta produtividade" para atender as mais variadas exigências do mercado social, com o qual tem irrevogáveis compromissos de fornecimento, a tempo, à hora, em quantidades e qualidades que exigem técnicas aperfeiçoadas e complexas (RIBEIRO, 1968, p.27).

Com esses pensamentos pioneiros frente à realidade da época, segundo Silva Júnior (2000), pode-se encontrar em Querino Ribeiro uma proposta de distribuição de responsabilidades, em uma administração escolar que se adequava às normas da administração na primeira metade do século XX.

Outra figura fundamental na história da administração escolar como campo de conhecimento, no Brasil, foi Antônio Carneiro Leão (1887- 1966). Drabach e Mousquer

(2009) destacam as perspectivas do autor sobre a complexidade dos processos administrativos aplicados à educação escolar. Essa complexidade se deveria, mormente, à necessidade de ampliação da educação escolar que seria possível por meio da modernização dos processos e hierarquização das diversas funções além da docente nas escolas. Segundo Souza (2006), Carneiro Leão retratou o diretor como um perito em educação, ao mesmo tempo que interpretava as políticas educacionais e as colocava em prática. Nesse sentido, o diretor seria um representante oficial do “Estado, através do seu papel de chefe de uma repartição oficial, que é a escola pública e, como tal, teria o dever de se comprometer com os rumos políticos da administração governamental” (p. 28).

Essa dicotomia observada por Souza (2006), presente na função do diretor, também tem sido apresentada nos estudos de Paro (1991). O segundo autor esclarece que ainda que o diretor tenha a competência e a técnica para coordenar administrativamente os recursos, lhe falta autonomia em relação às instâncias superiores.

Concordamos com o estudo de Nascente, Conti e Lima (2017) que pesquisam sobre o gestor escolar como mediador entre as macro e micro relações. Essa concepção nos é cara nesta pesquisa, pois entendemos que as políticas públicas adentram à escola pelas ações dos gestores que as interpretam e as implementam.

Analizamos o papel do diretor como agente entre as instâncias micro e macro. Esse papel pode ser entendido com base em Afonso (2009), para quem as reformas em nível macro reestruturam as instituições e, sendo assim, resultam nas suas reorganizações técnica e política. No nível micro, a mudança ocorre no interior das salas de aula com impacto nos processos metodológicos e de ensino-aprendizagem. O autor destaca que o sucesso ou o fracasso das reformas dependem de fatores como o tempo e o engajamento das equipes que as implementam. Nesse sentido, destacamos o papel do diretor, à frente de sua comunidade para o engajamento desta, pois tanto as políticas públicas e as ações administrativas locais, podem ser tão bem desenvolvidas quanto for o grau de engajamento dos atores escolares, sendo assim podemos encontrar diferentes resultados em diferentes escolas.

Visando compreender melhor a constituição histórica da administração escolar em suas múltiplas facetas, Silva Júnior (2000) e Ribeiro e Machado (2007) apresentam Lourenço Filho (1897-1970), salientando as múltiplas interpretações do modelo racional-burocrático. Os autores apresentam uma relação entre as estruturas

organizacionais da sociedade (*sistema*) com a organização da escola, tais como, por exemplo, as normatizações que visam suprimir os conflitos nas escolas.

Frente a essa argumentação, quanto às contribuições desses pioneiros à sistematização da administração como campo de conhecimento e prática profissional, cremos que, ao levarmos em conta seus respectivos contextos, é possível visualizar avanços.

Silva Junior constata que na primeira década do século XXI, há um predomínio da gestão sobre a de administração, assim sobressaindo a lógica mercadológica e paralisando os estudos teóricos da administração educacional como campo de estudo:

Desse predomínio decorre a indução do significado de gestão como gestão empresarial, ou seja, o embotamento da produção do significado de gestão educacional. Identificando gestão como gestão empresarial, observa-se a crescente mercadorização dos critérios de gestão educacional, com a prevalência da lógica do mercado educacional sobre a lógica do direito à educação. (SILVA JÚNIOR, 2002, p. 199).

Esses avanços não impediram que nas décadas de 1950 e 1960 houvesse, segundo estudos de Andreotti; Lombardi e Minto (2012), a implementação de um modelo tradicional de administração escolar baseado na lógica racional-técnico-instrumental.

Para complementar essas ideias, Sander (2007a), observou a preocupação central dos reformistas e ressaltou que as “análises e prescrições se pautavam por um *enfoque tecnoburocrático*, no qual as considerações políticas, os aspectos humanos e os valores éticos muitas vezes ocupavam lugar secundário” (p. 28, grifos do autor), sem comprometimento social, corroborando o desenvolvimento de uma pedagogia tecnicista.

Para buscar entender as relações entre os termos administração, gestão e produtividade no campo educacional, tomamos por base as reflexões de Silva Júnior (2002), que analisa a literatura educacional e aponta a ascensão do termo gestão em detrimento do termo administração. O autor, ao analisar o termo administração, postula sobre a dificuldade de se “tentar estabelecer na literatura especializada em administração diferenças substantivas entre esse conceito e o de gestão” (p.202). Ele reflete também sobre a adesão do termo advindo da iniciativa privada para os âmbitos da administração pública.

Todo o arcabouço teórico da 'ciência da administração', se ela existir, foi construído tomando-se como referência empírica as situações das organizações privadas. E todo projeto 'bem-intencionado' de conferir suporte científico à prática da administração pública pretende requalificá-la pela imposição de práticas da administração privada (SILVA JUNIOR, 2002, p. 202).

Entendemos, assim, que o conceito de gestão se sobrepuja ao de administração, em função da “crescente mercadorização dos critérios de gestão educacional, com a prevalência da lógica do mercado educacional sobre a lógica do direito à educação” (SILVA JÚNIOR, 2002, p. 199), pois a implementação de termos e práticas da administração privada traz consigo a adoção de seus valores.

Silva Júnior (2015) analisa ainda a adesão de práticas administrativas advinda da iniciativa privadas em administrações públicas, além da forçosa adoção de valores e interesses de matriz empresarial. Para o autor, isso tem acontecido em função da dominação gerencialista em diversos âmbitos da sociedade, inclusive, como posto, em espaços públicos como a escola. Ele argumenta ainda que as fronteiras entre o público e o privado se apresentam bastante diluídas, o que favorece ações de caráter privado em detrimento do bem público.

Reflexões de Silva Júnior (2015) estão de acordo com o entendimento deste estudo sobre a coexistência da razão comunicativa e instrumental nos espaços escolares. O autor, em trabalhos anteriores, (SILVA JÚNIOR, 2002) que chama a atenção para o termo 'gestão' adjetivado com o termo 'democrática'. Os termos se apresentam de maneira quase fundida e, por vezes, induzindo a interpretação de que a gestão democrática é intrinsecamente participativa, incutindo a ideia de gestão democrática um aspecto benéfico, ainda que, por si só, não se possa garantir que qualquer escola que exerça uma gestão adjetivada democrática, seja realmente participativa. Os adjetivos democrático e participativo se sobressaem ao termo público, que deveria ser o foco da administração escolar.

(...) uma administração que não discute o sentido público ou moral das finalidades a que se volta, limitando-se a buscar os meios necessário à sua realização, pode até ser eficaz, mas, certamente, não será educacional (SILVA JÚNIOR, 2015, p.26)

Silva Júnior (2015) ressalta também que há grande apelo para que os pais participem da escolarização dos filhos. A princípio, um direito, o de participação, que deveria ser exercido em benefício de toda a escola e sua comunidade, em uma lógica mercantilista, torna-se algo instrumental, relacionado, por exemplo, à busca por vagas

ou a formas de participação que servem aos interesses da administração escolar e educacional, como explicam Nascente, Conti e Lima (2018). Nesse sentido, os projetos desenvolvidos pelas equipes escolares são validados pelos mesmos mecanismos que os condicionam. Assim, ratificam que o bom gestor é aquele que implementa “mecanismos testados e aprovados pela rigorosa competitividade empresarial” (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 24).

Para Silva Júnior (2015), o ato de “transferir responsabilidades em nome da garantia da eficácia e da valorização dos movimentos da sociedade civil constitui, sem dúvida, uma engenhosa estratégia de governo” (p.28) ao mesmo tempo transfere responsabilidade, também descaracteriza as especificidades da administração escolar no âmbito pedagógico.

Ao refletir sobre a adesão de termos e práticas da administrativa privada em esferas públicas, Paro (1998) aponta que seria inocente pensar que a escola sairia ileso das influências do capitalismo vigente em nossa sociedade. O autor analisa grande parte da população acredita os métodos e técnicas da administração privada, ao serem adequados às unidades escolares, geram resultados positivos, como acontece nas empresas.

Em estudos posteriores, Paro (2012) reflete sobre a pedagogia tecnicista - pautada na eficiência e eficácia – explicitando a subdivisão de tarefas que se assemelha aos métodos já produzidos nas empresas capitalistas. Essa divisão também se reflete na administração escolar, por meio da regulação sobre docentes e discentes.

Ainda no contexto da constituição da administração escolar como campo de estudos, em 1961, conforme Sander (2007a) foi com a união de Querino Ribeiro, Anísio Teixeira, Antonio Pithon Pinto, Paulo de Almeida Campos que se consolidou a temática da administração escolar como campo de estudos. O marco desse fato foi a criação da Associação Nacional de Professores de Administração Escolar – ANPAE.

Outro marco a ser destacado é a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) – Lei 4.024/61 (BRASIL, 1961), sancionada em 20 de dezembro de 1961, já prevista na constituição de 1934.

Estudos de Saviani (2011) ressaltam aspectos que deveriam ter sido contemplados na LDBEN (BRASIL, 1961), pois eram reivindicados por grupos que lutavam por uma educação pública, laica e de qualidade para todos, mas que ficaram de fora dela, com destaque para o adiamento da construção de um sistema nacional

de educação.

Como marcos legislativos que corroboraram à constituição da administração escolar, destacamos a Constituição Federal Brasileira, aprovada no ano de 1988 nos artigos 205 e 206 (BRASIL, 1988) estabelece a administração nos sistemas públicos de ensino deve primar pelo pleno desenvolvimento da pessoa, pelo seu preparo para o exercício da cidadania e pela sua qualificação para o trabalho.

Para isso, o ensino deve pautar-se nos princípios de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; primar pela liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; contemplar o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; oferecer de forma gratuita do ensino público em estabelecimentos oficiais; valorização dos profissionais do ensino; promover a gestão democrática do ensino público, na forma da lei; garantia de padrão de qualidade (BRASIL, 1988).

Destacamos a igualdade, liberdade, pluralidade, gratuidade e gestão democrática como requisitos fundamentais de uma administração de escola pública pautada na democracia.

A regulamentação do princípio da educação escolar democrática, veio, depois de 20 anos de debates e lutas. Em 1996, com a promulgação LDBEN (BRASIL, 1996), houve o estabelecimento de normativas para a educação escolar em uma perspectiva ampla e diversificada, tendo como norte a democracia que, segundo Toro (2009) deveria ser ensinada, aprendida e vivenciada no cotidiano escolar, principalmente por meio do desenvolvimento da autonomia e da participação de todos os segmentos escolares.

Procurando relacionar a administração escolar aos preceitos democráticos, a fim de conceituarmos, o que concebemos por gestão democrática, o artigo 206 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e o artigo 13 da LDBEN (BRASIL, 1996) reconhecem o conceito de administração escolar democrática ao estabelecer a participação de seus profissionais na elaboração de propostas pedagógicas, descentralizando processos de decisão e execução das ações nas unidades escolares, por meio de colegiados como os conselhos escolares, associação de pais e mestres e grêmios estudantis.

Enquanto a legislação tem tentado acompanhar os avanços sociais no Brasil, como constatado por Silva Júnior (1990; 2000), Félix (1984) e Paro (2012), somente nos anos de 1980 os estudos sobre administração escolar se voltam às

especificidades dessa administração. Eles argumentaram que são as peculiaridades do trabalho pedagógico que fazem com que a administração escolar divirja e a torne independente e diferenciada da administração geral. Nessa linha, Paro (1997) distingue a administração escolar, dentre as demais, pois os recursos e processos, são para fins pedagógicos.

A administração escolar é portadora de uma especificidade que a diferencia da administração especificamente capitalista, cujo objetivo é o lucro, mesmo em prejuízo da realização humana implícita no ato educativo. Se administrar é utilizar racionalmente os recursos para a realização de fins determinados, administrar a escola exige a permanente impregnação de seus fins pedagógicos na forma de alcançá-los (PARO, 1997, p. 7).

Nesta pesquisa observamos também outras especificidades que diferenciam as ações escolares das ações empresariais, tais como a complexidade em definir os objetivos, a inexactidão ao mensurar resultados e, acima disso, o fato de que não há matéria prima, no sentido lato dessa expressão, mas sim a incumbência de humanizar pessoas pela educação escolar.

(...) é necessário desmistificar o enorme equívoco que consiste em pretender aplicar, na escola, métodos e técnicas da empresa capitalista como se eles fossem neutros em si. O princípio básico da administração é a coerência entre meios e fins. Como os fins da empresa capitalista, por seu caráter de dominação, são, não apenas diversos, mas antagônicos aos fins de uma educação emancipadora, não é possível que os meios utilizados no primeiro caso possam ser transpostos acriticamente para a escola, sem comprometer irremediavelmente os fins humanos que aí se buscam (PARO, 1998b, p.305).

Ainda no contexto da administração escolar que se abre à participação da comunidade para a tomada de decisões, Paro (2007b) tem afirmado que para participar das decisões é necessário que se compreenda a escola e as relações que ali ocorrem como objeto de estudo:

Eu venho batendo nessa tecla: se você assume que a administração é mediação, sabe o que você tem de fazer? – Estudar escola. Se é com educação escolar que você está lidando, precisa saber como ela funciona. E não dá para saber como funciona a escola desconhecendo a Psicologia da Educação, desconhecendo Didática, não sabendo como se ensina, não se aprofundando nas múltiplas e inúmeras atividades e relações de poder, de afeto, de repulsão, de atração e de tudo o que acontece dentro da escola. Então, o bom estudo sobre administração escolar tem de ter a escola como objeto de estudo (PARO, 2007b, p.569).

Refletindo sobre a importância de compreender a escola e as relações que ali ocorrem, Paro (2002) tem argumentado que as questões políticas e as produções humanas são centrais na compreensão do desenvolvimento do homem político.

Assim, entendemos que a escola, pelo processo educativo, é capaz de promover espaços de diálogo. Nesta obra ainda o autor complementa que na escola ocorre a junção do conhecimento historicamente construído com o patrimônio cultural do estudante, essa junção é o produto do trabalho pedagógico. Importante destacar que esse imbricamento é que possibilitará a (trans)formação do sujeito, posto por Bannell (2013) na subseção 2.1 desta pesquisa.

Essas ideias são corroboradas por Pérez Gómez (2001) quando o autor retratou o cruzamento de culturas, que, segundo ele, ocorre na escola, visto que ela é um espaço vivo no qual várias culturas coexistem, imbricando-se em suas diversidades, “impregnam o sentido dos intercâmbios e o valor das transações em meio às quais se desenvolve a construção de significados de cada indivíduo” (p.17). Nesse sentido, o autor ressalta que o processo de ensino aprendizagem é potencializado pelo cruzamento do científico e experiencial, universal e local, micro e macro.

Segundo Paro (2007b), para que a escola dialogue com a cultura do estudante e desenvolva a (trans)formação condizente com os diversos âmbitos sociais e com uma educação democrática, há necessidade da participação da sociedade em suas tomadas de decisões.

De acordo com os estudos de Gomes (2013), sobre Habermas e a racionalidade comunicativa, é o debate que possibilita a argumentação com vista ao alcance do consenso, pois “a participação se dá pelo diálogo nos espaços públicos onde os indivíduos podem expressar suas opiniões e escutar as opiniões dos demais, estabelecendo assim círculo dialógico de movimento de ideias e de vontades” (p.486).

Ainda a respeito dessas ideias, Cestari (2002), Gomes (2005) e Gomes (2013) revelam uma educação que possibilita traçar caminhos e ações para o alcance do consenso. Esse aspecto também está presente na obra de Freire (2011), na qual fica esclarecida a importância do processo educativo para a promoção da convivência social democrática por meio da prática dialógica. Nas palavras de Paro (2002):

(...)essa relação se exerce e se aprende a colaboração ao mesmo tempo em que se aprende e se exerce o político como democracia. A colaboração entre grupos e pessoas é essencial à convivência pacífica e ao desenvolvimento histórico da sociedade (PARO, 2002, p.18).

De forma abrangente, Paro (2002) tem buscado entender as nuances da administração escolar vinculando os processos político-pedagógicos aos processos

administrativos. Esse argumento é corroborado por Pinheiro (2017) que conclui que esse entrelaçamento não acontece sem tensão entre os imperativos sistêmicos na escola. A autora esclarece que a rivalidade está posta pela oposição entre o princípio educativo, orientado pelo diálogo e o entendimento e as normas burocráticas das políticas públicas que colonizam os sistemas educacionais e as escolas.

Silva Júnior (1986) reforçou a concepção de uma administração escolar humana, que deveria ser organizada pela prática educativa e não pela dominação e competitividade. Nessa organização, a prática educativa seria pautada pelo princípio da solidariedade, pois "se a educação é, em seu significado mais profundo, incompatível como os valores da sociedade capitalista, ela também o é com as formas de administração que essa sociedade gerou" (SILVA JÚNIOR, 1986, p.76).

Compreendemos que os princípios educativos orientados pelo diálogo, posto por Pinheiro (2017) e as concepções de uma administração escolar humana e organizada pela prática educativa, posto por Silva Júnior (1986), se relacionam com o conceito habermasiano de mundo da vida, discutido na subseção anterior desta pesquisa. De forma análoga, as normas burocráticas, postas por Pinheiro (2017) e as concepções capitalistas de administração como dominação e competitividade, posto por Silva Júnior (1986) se relacionam com as ações de colonização imposto pelo *sistema* (HABERMAS,1993).

Desse modo, é importante conhecer as práticas pedagógicas e as relações que acontecem no dia a dia da escola para podermos perceber que "uma pedagogia que se inspira no paradigma da comunicação se apresenta como práxis para a emancipação, humanamente libertadora" (BOUFLEUER, 2001, p. 87).

Acreditamos que as tomadas de decisões de carácter administrativo devem ser, nas escolas públicas, pautadas na democracia, assim como todas as demais ações. Consoante, Paro (2002) esclarece é preciso "administrar" o pedagógico, visando alcançar a eficácia nos objetivos propostos, tanto quanto é preciso "pedagogizar" a administração escolar, visando maior democracia e dialogicidade nos processos (p.21).

A buscar entender os processos democráticos nas escolas públicas, destacamos os estudos de Toro (2009; 2019). Em suas análises, o autor ressalta que a democracia é um requisito para a sobrevivência na contemporaneidade. Ele também afirma que a aprendizagem da democracia se dá ao mesmo tempo que ela é exercida, desta forma, viver democraticamente as relações escolares vai além do que é previsto

na legislação educacional. Por isso, para transformar a educação é preciso que a democracia seja ensinada e vivenciada nas escolas.

O conceito de democracia, como cosmovisão, não se constitui pela união de concepções particulares, mas é fruto de uma construção de conceitos compartilhados por todos, referindo-se a uma organização interna e coesa que “contém um conjunto de valores que dão coerência e persistência a diferentes distinções, julgamentos, emoções que cada pessoa faz para observar e atuar na realidade” (TORO, 2009, p.2).

A compreensão da democracia que adotamos nesta pesquisa está de acordo com a cosmovisão de Toro (2019), pois observamos a escola como um local privilegiado para o encontro e partilhas. Sendo assim, um local privilegiado para o desenvolvimento da democracia e, onde é possível, ao mesmo tempo, ensiná-la e exercê-la.

As análises de Toro e Werneck (1993) indicaram ainda que a democracia não pode ser prescrita, tem que ser uma construção cotidiana. Em concordância com os autores, acreditamos que a democracia é fruto da decisão de uma sociedade, por isso, nas relações entre escola e comunidade, entendemos ser importante o diálogo para que a participação seja realmente efetiva.

Dessa maneira, relaciona-se a problemática da administração escolar com possíveis caminhos para construir uma escola que dialogue com a comunidade local, visto que “não pode haver democracia plena sem pessoas democráticas para exercê-la” (PARO, 1997, p.25).

Silva Júnior (1990) tem endossado a presença de órgãos colegiados que teriam a tarefa de promover os espaços de participação nas escolas. O autor destaca os conselhos escolares e as associações de pais e mestres como possibilidades de diálogo com a comunidade escolar, visto que neles há participação de professores, pais, alunos e funcionários, de acordo com a Constituição Federal (BRASIL, 1988). Contudo, Paro (1997) enfatiza que, caso esses grupos não se posicionem, acabam por apenas ratificar decisões tomadas pela burocracia educacional e escolar.

Importante enfatizar que os estudos de Paro (1991) indicam que os conselhos escolares sofrem efeitos do *sistema*. Entender a coexistência entre *sistema* e mundo da vida é importante nesta pesquisa, pois concebemos que as práticas educacionais acontecem na escola não são polares - ora gerencialistas ora emancipatórias - mas o caráter político dos conselhos escolares promove espaços para que haja uma

transformação da verticalidade própria do *sistema* em prol da efetiva participação comunitária – mundo da vida, e o alcance do consenso.

Compreendemos que a administração escolar tem papel importante na construção de ações horizontalizadas, pois esta não tem um fim em si mesma, ela se constitui como meio pelo qual a escola realiza sua função precípua – a emancipação de crianças e jovens por meio das diversas aprendizagens.

Entendemos que a administração escolar, ao articular os recursos e estar voltada para que objetivos educacionais sejam alcançados, resulta em uma educação para a emancipação - voltada à formação de cidadãos e cidadãs socialmente engajados e conscientes de seus direitos e deveres.

Na ótica da educação como mecanismo da ação política, Freire (2011) reflete sobre a construção dialógica entre o sujeito e a realidade para que a conscientização ocorra. Esse mesmo aspecto também tem sido relatado por Paro (2002), o autor entende que a constituição histórica do ser humano não pode ser feita de forma isolada, mas sim em sociedade e de forma coletiva:

(...) resulta a condição de pluralidade do próprio conceito de homem histórico, que não pode ser pensado isolado, mas relacionando-se com outros sujeitos que, como ele, são portadores de vontade, característica intrínseca à condição de sujeito. Dessa situação contraditória do homem como sujeito (detentor de vontades, aspirações, anseios, pulsões, interesses, expectativas) que precisa, para realizar-se historicamente, relacionar-se com outros homens também portadores dessa condição de sujeito, é que deriva a necessidade do conceito geral de política. Este refere-se à atividade humano-social com o propósito de tornar possível a convivência entre grupos e pessoas, na produção da própria existência em sociedade (PARO, 2002, p.15).

Isto posto, entendemos que a teoria da ação comunicativa, como discutido na subseção anterior, possibilita maior compreensão das políticas e processos presentes nas instituições de ensino. Parte inerente das ações dialógicas, atua nas relações humanas a fim de que se desenvolvam pela via do entendimento.

Nesse sentido, Paro (2007b) tem reforçado que administração escolar não se refere exclusivamente ao diretor da escola. O autor esclarece que a direção é apenas um dos aspectos da administração escolar e que todos os integrantes da comunidade escolar devem ter o direito de participar no processo administrativo. O autor destaca também que o docente “mesmo que nunca venha a ser diretor, precisa entender de administração; porque ele faz parte da administração, ele faz parte da gestão, ele é um dos elementos mediadores da administração dos objetivos” (PARO, 2007b, p.564)

Essa reflexão está de acordo com Toro (2009), ao esclarecer sobre a superação de agrupamento de concepções particulares em prol de uma constituição coletiva e partilhada. Assim, compreendemos que os educadores são parte integrante da gestão para a constituição de uma gestão democrática.

Ainda nessa mesma linha de pensamento, o papel do administrador escolar é fundamental para garantir espaços para atuação dos diversos segmentos nos conselhos escolares. Como observou Silva Júnior (1990), ao administrador escolar não compete controlar as ações pedagógicas, mas é seu papel possibilitar condições para que estas se realizem. O autor destaca que o reconhecimento da autoridade da direção escolar baseia-se na estruturação que oportuniza para que a participação realmente ocorra, assim, conseqüentemente, favorecendo uma organização escolar menos hierárquica.

Habermas (2010) tem esclarecido que a legitimação pelo diálogo, para a formação de consensos e sem nenhuma forma de coerção, possibilita compreender o sentido da emancipação. Desse modo, o autor enfatiza a importância da ação comunicativa ao legitimar a emancipação pelo diálogo e para a formação de consensos. Assim, os conselhos escolares, como espaços públicos autônomos, propiciam uma democracia participativa (MIGUEL, 2005), na qual os mecanismos advindos do *sistema* serão reestruturados na esfera dos conselhos escolares.

Em relação aos conselhos escolares, Gomes (2005) explicou suas existências em função da participação popular, que reconhece como base da ação comunicativa, que organiza a fixação de diretrizes de políticas públicas e de investimentos privados, como também auxilia na consolidação dos espaços públicos autônomos onde atuam os diversos grupos da sociedade civil. O autor ressalta que a ação comunicativa é condição básica para a solução de uma série de distúrbios sociais que marcam as sociedades capitalistas contemporâneas. Neste estudo, o autor também endossou, conforme o pensamento habermasiano, a existência de encontros de discussão e deliberação nos quais se questionem modelos estruturados na razão instrumental. Assim, o autor ressalta que Habermas propiciou um salto com profundas intervenções na teoria da administração, pois os encontros de discussão possibilitam a contestação de um único padrão e introduzem o conceito de razão comunicativa, ao mesmo tempo que o exercem.

Desta forma, entendemos necessárias ações rotineiras por parte dos administradores escolares que visem, dentro de um processo educativo, proporcionar

esses espaços de discussões. Ressaltamos a importância do amplo incentivo ao acesso de todos nesses espaços, a fim de promover os processos comunicativos que busquem o entendimento.

Ainda sobre os espaços de discussão nas escolas, em prol da ação comunicativa, na obra de Freire (1983) foi destacado o potencial desta, pois é capaz de levar a cultura humana a cada sujeito. Como se faz notar, a mediação da escola é que torna possível o educando transformar-se socialmente. Argumento corroborado por Paro (2002), para quem:

É pela apropriação da cultura que o ser humano, a partir do nascimento, atualiza-se historicamente, à medida que se apropria do que foi produzido pelas gerações anteriores. Nessa apropriação — no duplo sentido de apoderar-se de, mas também de tornar próprio de si, incorporado à sua personalidade, os componentes culturais disponíveis na sociedade em que vive — ele se constrói como ser humano-histórico. Mas, fazer-se homem (histórico) é fazer-se um ser político. É político pois o homem só pode viver politicamente, ou seja, sua existência, como vimos, supõe sempre o plural, a dependência dos demais. Ele só vive se conviver com outros, e isso caracteriza o exercício da política no sentido amplo já mencionado. Como esse fazer-se homem depende necessariamente da educação — é um fazer-se, educando-se — fica patente o caráter intrinsecamente político da ação educativa (PARO, 2002, p.16).

Isso posto, entendemos o papel da administração escolar como central na promoção e sucesso de ações para a emancipação humana.

Em nossos estudos, observamos que incide sobre a gestão escolar uma racionalidade instrumental, própria da função, posta pelo *sistema*. Consoante, Boufleuer (2001) argumentou que as articulações cotidianas, as tomadas de decisão e a implementação de determinações superiores se caracterizam como tarefas políticas.

Confessar o caráter político da administração escolar é uma primeira posição a ser tomada. Sua negação, seja em nome de uma pretensa neutralidade de normas técnico-administrativas, seja em nome de práticas supostamente inquestionáveis, abre espaço para a ação ideológica, para a consecução de interesses particulares não confessos (BOUFLEUER, 2001, p. 93).

Com um olhar crítico e apurado para a função do diretor, Paro (2010) tem identificado a centralização administrativa que comumente exerce esse profissional, em razão do cargo público que ocupa, como representante do Estado na escola. Como funcionário, a expectativa é que cumpra a legislação educacional e que implemente políticas públicas, ainda que nem sempre estas privilegiem objetivos educacionais de cada unidade escolar, pois obedecem a uma dada determinada visão

de educação. Essa verticalização ocorre, ainda que aos diretores não sejam dadas condições concretas para que se cumpra o que é determinado pelos sistemas de ensino, o que se pode observar na seguinte citação:

(...) pode-se dizer que, de modo geral, vigora nos sistemas de ensino e nas políticas públicas educacionais uma concepção estreita de educação, disseminada no senso comum, de que o papel único da escola fundamental é a passagem de conhecimentos e informações às novas gerações. Apesar de a Lei proclamar que a educação “tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 2º da Lei 9.394/1996), quando se trata de concretizar tal finalidade por meio do oferecimento de educação escolar, essa intenção geral se retrai drasticamente. As medidas na direção do “pleno desenvolvimento do educando” se reduzem à tentativa de passagem de conhecimentos, expressos nas disciplinas escolares (PARO, 2010, p.771).

Nessa obra, Paro (2010) disserta que quando as definições dos objetivos da escola são realizadas conjuntamente, de maneira coletiva, por meio de uma administração democrática e na busca de consensos, a administração realiza seu papel de mediação entre conhecimentos e aprendizagens. De acordo com o autor, a escola que promove a (trans)formação do aluno em ser humano-histórico.

Com as mudanças históricas que incidiram sobre as escolas, Paro (2010) destaca que foi possível que todas as camadas sociais pudessem ter acesso aos estabelecimentos de ensino. Frente a essas mudanças, o autor relata que o trabalho da escola contemporânea se torna complexo, pois se antes a formação social e cultural advinda de casa ajudava nas aprendizagens afeitas à escola, agora cabe quase que somente a escola proporcionar acesso, de forma crítica, às produções culturais e científicas aos alunos.

Estudos de Gomes (2009) sobre Habermas, revelaram a racionalidade comunicativa como possibilidade de enfrentar os domínios do poder e construir de diálogo. Esses, conforme o autor, são possibilidades no encontro da fala a fim de que se alcance o consenso frente às hostilidades presentes na sociedade contemporânea.

Para que a escola contemporânea dialogue com a cultura de seus alunos, as ações administrativas escolares precisam dialogar com sua comunidade. Nas reflexões de Boufleuer (2001) esse modelo de administração foi baseado na teoria do agir comunicativo e na busca do consenso, sendo imprescindível a presença dos conselhos de escolares e de uma gestão democrática, para que isso realmente aconteça.

Segundo Paro (2013), o diretor de escola é primordial nesse processo de

democratização, ainda que formalmente, seja o responsável maior por tudo o que acontece na escola, premissa que em si, inibe substancialmente a autonomia e a participação dos diversos segmentos. O autor destaca que à direção compete viabilizar formas de dividir poder e compartilhar responsabilidades entre os diversos atores escolares.

Entendemos, dessa forma, que não se trata de negar a dinâmica dos sistemas de ensino, mas de buscar possibilidades que resgatem o caráter político na direção escolar para que haja uma transformação da verticalidade própria do *sistema*, em prol da efetiva participação comunitária (mundo da vida). Para isso é preciso conhecer os atores que compõem a comunidade escolar, suas expectativas, visões da educação e disposição para participação para a construção de uma educação emancipadora, pois “a escola se apresenta como espaço de enfrentamento em torno de ideologias, interesses e valores” (BOUFLEUER, 2001, p. 92), em prol de uma gestão cada vez mais democrática.

Assim, retomamos os esclarecimentos feitos na subseção anterior com base, nos estudos de Pinheiro (2017), apresenta a ótica de Habermas, que a escola é um local de encontro entre *sistema* e mundo da vida, e complementamos com as observações de Boufleuer (2001), pois o autor destaca que é na administração escolar que ocorre o encontro do administrativo com o pedagógico, em uma escola onde cada membro colabora com a construção de sua identidade. O autor relata que a transformação ocorre quando as relações de poder se transformam em relações de corresponsabilidade, em “um agir com os outros, ao modo de uma Ação Comunicativa baseada na colaboração e cooperação entre as partes envolvidas” (BOUFLEUER, 2001, p. 82).

Desta forma, nesta pesquisa concebemos que o encontro entre o pedagógico e o administrativo é feito por meio do exercício da democracia que promove uma prática capaz de formar sujeitos críticos e promotores de práticas democráticas e emancipatórias.

Conforme afirma Boufleuer (2001), “a escola, dessa forma, deixa de ser o lugar da mera reprodução (repetição, cópia) de conhecimento, para se tornar o lugar da sua problematização e da sua apropriação crítica” (BOUFLEUER, 2001, p. 77). Essa reflexão é relevante para nossos estudos, pois acreditamos no potencial emancipatório da educação pautada no diálogo e em uma administração escolar crítica e democrática, frente às políticas públicas.

A participação democrática, segundo estudos de Toro (1999), é um processo possível de ser ensinado. Isso posto, neste estudo estendemos que a escola é um local privilegiado para os processos democráticos, tanto pela diversidade, como por ser um espaço especificamente destinado ao desenvolvimento de processos de ensino e aprendizagem sistematizados e intencionais.

Freire (1997) ressaltou a importância dos esforços para que a escola se solidifique como lugar por excelência do exercício da democracia:

Tudo o que a gente puder fazer no sentido de convocar os que vivem em torno da escola, e dentro da escola, no sentido de participarem, de tomarem um pouco o destino da escola na mão, também. Tudo o que a gente puder fazer nesse sentido é pouco ainda, considerando o trabalho imenso que se põe diante de nós que é o de assumir esse país democraticamente (FREIRE, 1997, p.62).

Nesta dissertação, concebemos que o exercício da democracia na escola é o caminho para uma educação emancipadora. Para que o exercício da democracia se realize, se faz necessário o diálogo coletivo e as vivências nos processos educacionais, não somente por decreto. Pois, por se basear no diálogo entre as partes, traz em si o aprendizado e o exercício de tomada de decisões para sua constituição. Em concordância, nos estudos de Mühl (2011), a emancipação humana só poderá realizar-se quando se vincular aos processos de libertação dos discursos de todos os indivíduos envolvidos.

Desta forma, compreendemos que a ação comunicativa ganha maior potencialidade na escola, pois o que o falante quer dizer tem relação com o seu conhecimento acumulado, que é decorrente de um consenso cultural. Essa potencialidade dialógica possibilita a elucidação de caminhos para estabelecer critérios e regras de convivência pacífica em sociedade.

Esse raciocínio é corroborado por Gomes (2009) ao argumentar que de Habermas (2010), sobre a teoria do agir comunicativo permite proposições a fim de que se construa um projeto educativo pautado no diálogo, na interação e no entendimento como formas de organizar as ações dentro e fora da escola.

O diálogo e a participação, conforme Boufleuer (2001) são base para uma redefinição da organização da administração escolar que se constitui junto com a comunidade escolar. Para o autor, o comprometimento com as demandas sociais e administrativas, pautada na transparência de decisões, torna-se um instrumento de apoio à educação emancipadora que contribua “para a reprodução e renovação da

cultura, para o estabelecimento e o reforço das solidariedades e para a formação de identidades pessoais” (p. 80).

Entendemos, que o exercício democrático nas escolas públicas é igualmente necessário e desafiador, pois “em vez de habitar os interstícios do poder, a administração deve procurar habitar os interstícios da comunicação” (BOUFLEUER, 2001, p. 100). Coerente com essa afirmação, Freire (1991) alertou quanto a “uma compreensão autoritária da participação que a reduz, obviamente, a uma presença concedida das classes populares a certos momentos da administração” (p. 75), para que o comprometimento da comunidade não seja substituído pela repressão à educação emancipatória.

Em concordância com as reflexões de Boufleuer (2001) e Freire (1991), acreditamos no potencial crítico e transformador da educação. Para Boufleuer (2001):

(...) há um instituído acerca dos papéis do professor, alunos, pais e administradores, dos conteúdos de saber, dos objetivos da escola etc. Mas, por outro lado, esse instituído sempre está na dependência de o instituinte manter ou não o consenso que o garante. As pessoas que compõem a parte viva e dinâmica de uma escola podem mudar suas concepções, seus objetivos e suas práticas e, conseqüentemente, instaurar um novo consenso coletivo redimensionando o instituído (BOUFLEUER, 2001, p.101).

Entendemos como primordial e desafiadora a construção dos processos democráticos na escola para a constituição de uma educação emancipatória com base em ações possíveis em uma administração escolar que prime por espaços de diálogo e discussão.

Dessa maneira, compreendemos a administração escolar como tarefa política, ela deve ser engendrada de forma crítica para fazer perante as políticas públicas gerencialistas, de origem neoliberal, interpretando-as com a comunidade para regulá-las e reorganizá-las em prol do projeto democrático-emancipador.

Concebemos que o neoliberalismo na educação precisa ser entendido como uma política de regulação do Estado e, dessa forma, os processos de responsabilização subjugam os processos pedagógicos.

Nesta subseção buscamos compreender a administração escolar como uma justaposição entre a racionalidade sistêmica e comunicativa. Entendemos que, para que a sobreposição da racionalidade sistêmica (colonização) não ocorra, há necessidade de investir na promoção de espaços de diálogo - como os colegiados escolares, para que a gestão democrática conduza as ações pedagógicas na

promoção de uma educação emancipatória.

Na próxima subseção avançamos em nossas análises refletindo sobre as avaliações externas, buscando analisar e compreender seus efeitos na administração escolar.

2.3 A avaliação

Na subseção anterior, buscamos entender a administração escolar sob uma perspectiva crítica. Para isso, discorreremos sobre a constituição histórica da função do diretor escolar e refletimos sobre sua atuação, entre caminhos e escolhas possíveis, para a promoção de uma educação emancipatória dentre as normas da racionalidade sistêmica que dão forma a escola contemporânea.

Nesta subseção, nossas reflexões estão centradas na temática da avaliação externa, de forma crítica, à luz de Afonso (1992; 2001; 2007; 2009; 2012; 2013) e Dias Sobrinho (2003a; 2003b; 2004; 2008).

Retomamos a nota de rodapé da seção dedicada à introdução desta dissertação para esclarecer que temos nos restringido, neste texto, à expressão avaliação externa, entendendo-a como um conceito abrangente que abriga as principais características dessa avaliação: externa às escolas, estandardizada e em larga escala. Ela é entendida como uma avaliação ampla em sua extensão, na qual avaliadores e avaliados estão em instâncias distintas; seus procedimentos são preestabelecidos com base em padrões e critérios relacionados aos objetivos dos sistemas educacionais para tratamento das informações; e, que, apesar de ter como sua finalidade anunciada a avaliação do sistema, alunos, professores e escolas são os avaliados e responsabilizados pelos seus resultados. Esclarecemos ainda que não contemplamos as avaliações externas internacionais, apenas as nacionais, pois buscamos problematizar a nossa questão de pesquisa com foco na educação básica brasileira. Não obstante, essas avaliações foram eventualmente contempladas nos artigos pesquisados.

O relatório “Educação de qualidade para todos: um assunto de direitos humanos” (UNESCO, 2008) defende a importância da avaliação externa e propõe o avanço dos sistemas de avaliação para além das habilidades instrumentais básicas.

Visando entender a avaliação, na busca de subsidiar nossas reflexões, destacamos a obra de Afonso (2009), dado que nela o autor observou que a avaliação educacional é o conjunto de todas as formas de avaliação no campo da educação, a saber: a avaliação dos educandos, dos educadores, institucional das escolas, dos sistemas, de projetos e programas e a própria avaliação de políticas.

Sendo assim, a avaliação externa é apenas uma das dimensões da avaliação que podemos encontrar no campo educacional. Entendemos que essa é um mecanismo de controle remoto das escolas e que a utilização dos dados aferidos pode abranger várias instâncias, por isso será nosso ponto de atenção.

Consoante Souza (2018), conceituar a avaliação não é fácil, visto a necessidade de conhecer seu íntimo, pois avaliar está relacionado com o conhecimento sobre algo. Para a autora, ao se realizar uma avaliação é necessário “investigar, diagnosticar o objeto ou o sujeito avaliado, observar suas características principais, bem como reconhecer os sentidos e significados oriundos do processo avaliativo” (p.52).

Os estudos de Luckesi (2002) também indicam a avaliação “como uma forma deajuizamento da qualidade do objeto avaliado, fator que implica uma tomada de decisão a respeito do mesmo, para aceitá-lo ou transformá-lo” (p. 33). Nessa afirmação observa-se o caráter simbólico e dialogado - entre sujeito e objeto, atrelado às concepções das pessoas envolvidas no processo. O autor destaca que há interferências dos atores na tomada de decisão sobre os objetivos e, que os meios utilizados para atingir os objetivos são ofuscados frente à racionalidade instrumental intrínseca ao processo.

Isso vem ao encontro dos estudos de Habermas (2010) que ressaltam que o conceito de racionalidade instrumental está mais relacionado com a forma que os sujeitos - capazes de linguagem e de ação - fazem uso do conhecimento, do que com o conhecimento em si, ou a forma da aquisição deste.

Para buscar entender a racionalidade instrumental, Fernandes (2010) explica que a avaliação não é um ato neutro, mas uma prática social tem enorme relevância pelo papel fundamental que exerce na tomada de decisões. Esse aspecto é relevante, pois acreditamos no potencial do diálogo nas relações para uma educação emancipatória, por meio de uma racionalidade comunicativa, que visa superar a racionalidade instrumental inerente aos processos da avaliação externa. Desta forma, destacamos os apontamentos de Afonso (2002) para quem:

(...) não pode ignorar-se que a legitimação da avaliação decorre sobretudo do exercício do poder: avalia quem 'pode' avaliar e é avaliado quem 'deve' ser avaliado. E quanto mais poder tem quem 'pode', mais a avaliação 'é' (parece) objetiva. (AFONSO, 2002, p. 125):

Afonso (2009), ao dissertar sobre a sociologia da educação, esclarece que a avaliação é quase sempre um instrumento fundamental em termos de gestão. Para o autor, entendendo a escola como organização complexa, a avaliação é uma das formas encontradas a para estruturar as relações de trabalho e para regular e legitimação organizacional.

Entendemos que a avaliação externa se constitui em objeto deste estudo, juntamente com a administração escolar, sendo essencial compreendê-las para fundamentar nossos questionamentos em relação aos efeitos sobre administração nas escolas públicas da educação básica. Dessa forma, seria possível atingir nossos objetivos, que foram analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica de 2000 a 2019, de acordo com os artigos da Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE), para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória.

Segundo Bernardes (2018), vincular o ato de avaliar a uma tomada de decisão é inerente ao processo educativo. Compreendemos que esse apontamento é importante para entender a avaliação à serviço do processo educativo, posta como instrumento pedagógico para acompanhamento das aprendizagens ao longo da escolarização.

Dessa forma, as diversas formas de avaliação educacional devem expressar o constructo epistemológico presente na educação em acordo com o momento histórico que se apresentam. Afonso (2009) debate que a avaliação educacional, inicialmente, era um meio de obter informações sobre a aprendizagem dos alunos.

Gatti (1987) observa um vínculo emocional, nem sempre positivo por parte do avaliado. A autora ressalta a importância de localizar em que nível a avaliação está situada, indo desde os sistemas de ensino até a sala de aula. Atualmente, o processo avaliativo engloba outros aspectos como as instituições escolares e os sistemas de ensino.

Araújo (2012), por sua vez, observa a avaliação como fonte de indicadores e alerta sobre a intenção no uso destes, pois tanto é possível utilizá-los em uma

perspectiva mais processual e emancipatória, quanto em uma perspectiva focada nos resultados e voltada para a sustentação das políticas neoliberais.

Dias Sobrinho (2003a) ressalta que “toda avaliação tem um forte significado político e uma importante dimensão ética, não apenas técnica” (p. 32). Para o autor, a avaliação instaura um espaço social de valores e disputas de poder. Nesta mesma obra encontramos questionamentos como por que se avalia, para quem se avalia, o que se avalia e como se avalia; o autor adverte que as respostas a estas questões estão relacionadas a uma concepção de escola.

Outro ponto importante a ser destacado são as três vertentes do conceito de avaliação, observada por Afonso (2009), a ética - que orienta o processo avaliativo para o consenso do uso de dados; a pedagógica - que reorienta para os processos educativos; e, por fim, a política - que orienta para alguma finalidade e tomada de decisão.

Para Souza (2018), é fundamental compreender a avaliação em suas várias particularidades visando transformá-la em instrumento emancipatório, “é primordial entender seus fundamentos como *ciência* e como *campo* de produção de conhecimento” (p.51, grifos da autora). A autora ressalta ser de grande relevância ter maior “consciência política e menor ingenuidade do poder que o ato avaliativo possui” (p.55) para avanço das relações sociais e educacionais, possibilitando maior participação da população nos processos decisórios, numa perspectiva de emancipatória da avaliação.

Também Saul (2000) ao analisar a avaliação de forma emancipatória, para transformar a realidade, concluiu que deve se apresentar de forma crítica e “situada numa vertente político-pedagógica cujo interesse primordial é emancipador, ou seja, libertador, visando provocar a crítica, de modo a libertar o sujeito de condicionamentos deterministas” (p.61)

Neste relatório adotamos uma perspectiva emancipatória baseada em Habermas (1993; 2002; 2010). Para o autor, a emancipação é o caminhar orientado para o alcance da autonomia da sociedade. Importante ressaltar que essa autonomia não é o agrupamento de liberdades individuais, mas um processo coletivo, cooperativo e intersubjetivo para o alcance do consenso, livre de coerção.

Afonso (2009) explicou que o Estado, por meio das avaliações, exerce uma ação regulatória sobre as escolas. Não obstante essa situação, há frestas que possibilitam a emancipação, quando há a participação comprometida da comunidade.

A importância da presença ativa da comunidade escolar também é endossada por Freitas (2005), que denomina a entrada da comunidade no processo como “contra regulação” (FREITAS, 2005, p.912), pois o “conhecimento externo a uma rede de ensino depende, para poder ser eficaz, de uma associação com o conhecimento interno, local, presente no interior das redes” (FREITAS, 2005, p.923). Nessa mesma obra, o autor ressalta o conhecimento dos sujeitos que ali compõem como potencial para a resoluções:

Esta crítica se assenta no fato de que um problema, do ponto de vista dialético, não pode ser resolvido de fora dele, mas sim desde dentro dele, levando em conta as contradições reais da sua existência. Portanto, são os atores sociais envolvidos com os problemas os que detêm conhecimentos importantes sobre a natureza desses problemas, seus limites e possibilidades (FREITAS, 2005, p. 923).

De forma mais abrangente, Afonso e Estêvão (1992) retrataram a presença da avaliação em muitas organizações e ressaltam que ela serve a inúmeros propósitos. Os autores endossam que a existência de avaliações nas organizações não indica, obrigatoriamente, melhora na responsabilidade, seriedade e boa administração. Mais à frente, na mesma obra, os autores explicitam que nem sempre os resultados das avaliações são considerados nas tomadas de decisões.

Mais especificamente sobre a avaliação externa em contexto escolar, um estudo importante a ser destacado é a obra de Conti, Lima e Nascente (2017) que ao investigar percepções de diretoras de escola sobre políticas públicas em avaliação, constatam que elas tinham visões positivas sobre as avaliações externas. Os autores destacam que, para as diretoras das escolas, as avaliações externas norteavam os investimentos em recursos pedagógicos; auxiliavam o planejamento escolar e descortinavam problemas relativos ao fluxo escolar. Nesse estudo, os autores também analisam que quando as escolas das diretoras pesquisadas alcançavam as metas estabelecidas, propagava-se um clima positivo entre todos os atores escolares, levando a mais investimento de pessoas e recursos em torno do atingimento de metas, entendendo-o como sinal de sucesso escolar. Por isso, as diretoras consideravam as avaliações externas como imprescindíveis e indispensáveis, inclusive como fator de regulação e organização escolar.

Em nossos estudos ainda foi possível observar que as políticas compensatórias, ao não atingirem resultados esperados para o sucesso da promoção social, acabam gerando uma desilusão quanto aos impactos sociais da escolarização

e abrem caminhos para as políticas administrativas que resultam na responsabilização.

Nesta subseção buscamos compreender que a avaliação embasa o discurso do currículo homogêneo para igualdade de oportunidade. Contudo, observamos que a existência de padrões acaba por hierarquizar e segregar. Sendo assim, essa concepção de escola, à que a avaliação externa se relaciona, é uma escola excludente que não resulta no objetivo de promoção social. Podemos perceber então, uma relação cíclica de acontecimentos que apenas favorece as ações de regulação.

Por fim, buscamos avançar na compreensão das avaliações externas e a implementação em território nacional.

2.3.1 Avaliações externas no Brasil

Na busca de discutir a nossa questão de pesquisa e para entender a avaliação externa em um contexto nacional, refletimos sobre os processos de sua implementação no Brasil.

Afonso (2009) aponta a importância da compreensão a avaliação em um contexto mais amplo, social e político. Os estudos de Gatti (2009) esclarecem que no Brasil, o campo da avaliação é relativamente novo, mas que vem se tornando rapidamente objeto de interesse de muitos estudiosos.

Para Gatti (2009) não é possível compreender as inferências filosófica e as concepções que acompanham o ato de avaliar sem levar em consideração que esse é permeado por valores ideológicos que interferem no processo avaliativo.

Em concordância, Souza (2018) ressalta que a avaliação, como prática social, está vinculada ao contexto histórico e social nos quais ela está inserida, desta forma as mudanças sociais alteram as práticas educativas.

Em outros estudos, Gatti (2002; 2014) analisa que as primeiras experiências com avaliações externas no Brasil são da década de 1980. Nas décadas seguintes, conforme apresenta Oliveira (2012, p.150), houve o avanço dos propósitos neoliberais, argumentando que se “carecia de informações sobre o processo de ensino e o impacto das políticas educacionais”. Ainda nesse mesmo pensamento, com base em ações que atenderiam as exigências do mercado gerencialista, Maués (2016) indica que, não apenas o Brasil, mas outros países da América Latina, mesmo em

diferentes etapas de desenvolvimento socioeconômico, aderiram às reformas estruturais, impostas pelo Banco Mundial.

Também Hostins e Rochadel (2019), ao analisar o conceito de performática com base em Stephen Ball, nos esclarecem que esse conceito se apresenta como um regulador do Estado na proposta neoliberal, com a finalidade de redistribuir funções e responsabilidades sociais. As autoras observam que a diluição das fronteiras entre o público e o privado abre caminhos para a privatização.

Pelas reflexões de Conti, Lima e Nascente (2017) sobre as políticas públicas em contexto nacional, é possível compreender que elas são marcadas por dinâmicas próprias, mas ainda capazes de regulação da educação. Mais especificamente sobre as reformas do Estado que ocorreram na década de 1990, os autores destacam que estas ações visavam superar a burocracia e “seus traços patrimonialistas e clientelistas [...] com nova racionalidade administrativa, de caráter gerencialista, capaz de promover a administração pública moderna” (p.773).

Tais apontamento são fundamentais para compreender a imersão da função pedagógica da avaliação para a emergência da função regulatória. Sendo assim, observamos que as ações de *accountability* em contexto educacional, ter grande impacto na avaliação, pois essa deixa de ser um instrumento a favor do processo de acompanhamento das aprendizagens individuais e passam a ser um instrumento de aferição da eficiência e eficácia das escolas.

A Prova Brasil de forma censitária em 2005, a adesão do Estado ao Compromisso Todos pela Educação e a criação do IDEB, em 2007 são marcos das ações de *accountability*. Entendemos que a tabulação e a comparação dos resultados das avaliações externas, possibilitam que a lógica de mercado adentrasse a educação ao responsabilizar os educadores pelo desempenho da escola.

Ainda nesse contexto, Lindoso e Santos (2019) também refletem sobre o ingresso do Brasil, a partir de uma exigência do Banco Mundial, nas normas do Estado-avaliador de acordo com as organizações internacionais para políticas nacionais. Segundo os autores, o país estava vivenciando a redemocratização e, no campo educacional, a repercussão deste momento suscitava a universalização e qualidade da educação. Esse cenário, segundo os autores, foi propício para a implementação de instrumentos de avaliações externas.

Cabe retomar os estudos de Silva Júnior (2002) e ressaltar que foi neste momento de redemocratização que ocorreu o declínio do uso do termo administração

escolar para a ascensão do termo gestão escolar. Com a mudança de termo, há também a mudança de concepções, visto a adesão de um termo advindo de uma perspectiva neoliberal e uma concepções gerencialista da educação

A retomar as reflexões sobre a implantação das avaliações externas no Brasil, no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP (2020a) é possível encontrar uma linha do tempo dos processos avaliativos no Brasil. Nele, observamos que o Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB foi aplicado pela primeira vez em 1990. Os estudos de Cabral e Figueiredo (2002) argumentam que o SAEB tem por objetivo avaliar e contribuir com a qualidade do ensino, visando universalizar o acesso à escola, “oferecendo subsídios concretos para a formulação, reformulação e o monitoramento das políticas públicas voltadas para a Educação Básica” (p.9).

Importante ressaltar que no Brasil é o INEP e o MEC que acompanha e divulga os resultados das avaliações em diferentes níveis.

De acordo com o Decreto 6.094/07 (BRASIL, 2007), pelo qual foi criado o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, firma-se o envolvimento dos estados com a avaliação como eixo central que embasaria as demais ações educacionais. Mais especificamente, no artigo 3º, demarcou a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que tinha por finalidade, conforme Haddad (2008) identificar nas escolas e nas redes as fragilidades e, a partir de critérios objetivos, imputa à União a dar respostas imediatas por meio de repasses.

A criação do IDEB quantifica o processo de ensino-aprendizagem dos estudantes brasileiros. Conforme Krawczyk (2008):

(...) o IDEB possibilita combinar os resultados de desempenho escolar obtidos na Prova Brasil com os resultados de rendimento escolar e o fluxo de alunos apurados pelo censo escolar. A maioria das ações do governo está atrelada a esse indicador em cada estado e/ou município (KRAWCZYK, 2008, p.805).

Ainda sobre o IDEB, conforme enfatizam Nardi, Schneider e Rios (2014), este tem se apresentado como “tradutor oficial da qualidade da educação básica, tem sido a partir desse índice que as escolas vêm sendo chamadas a propor medidas visando ao alcance de melhores resultados educacionais” (p.364)

Consoante os estudos de Maués (2016) sobre o desenvolvimento histórico da prova, inicialmente o exame era amostral e somente para as os estudantes do 5º e do 9º ano do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio das escolas públicas e

privadas.

Ainda nesse contexto, a pesquisa de Bonamino e Sousa (2012) relata que em 1995 ocorreram algumas mudanças no método utilizado na aplicação do SAEB que possibilitou comparações de desempenhos entre anos e séries, a saber: a ampliação da participação para as 27 unidades federativas, a prioridade de avaliar língua portuguesa (com foco em leitura) e matemática (com foco em resolução de problemas); a adoção da Teoria de Resposta ao Item – TRI que, entre outros avanços.

Essas mudanças introduziram a possibilidade de estimar habilidades dos alunos independentemente do conjunto específico de questões respondidas; a opção por trabalhar com as séries finais de cada ciclo do ensino fundamental e com a série final do ensino médio; a implantação dos questionários sobre características socioculturais e hábitos de estudo para os alunos e a inclusão de escolas particulares na amostra.

Perante as características descritas, o SAEB compreende a primeira fase do Estado-avaliador no Brasil, como conceituado por Afonso (2009). Cabe citar que Schneider e Nardi (2015) argumentam que o SAEB tem influenciado outros modelos de avaliação nas instâncias estaduais e municipais. Segundo os autores, sua implementação ocorreu somente frente à reformulação ocorrida em 2005, possibilitando ao Estado regulação, contrariando o discurso da gestão democrática dos sistemas educativos.

A reformulação ocorrida em 2005, segundo o site do INEP (2020a), decompôs o SAEB em duas avaliações, a Avaliação Nacional da Educação Básica – ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – ANRESC, mais conhecida como Prova Brasil. Schneider e Nardi (2015) esclarecem que com as categorias censitárias por escola e redes de ensino, foi possível efetivar um programa de *accountability* na política de avaliação, ainda que apenas para o ensino fundamental.

A inclusão do Ensino Médio no ciclo das avaliações externas se efetivou, segundo Rocha e Ferreira (2020), com as adequações realizadas, no Exame Nacional de Ensino Médio - ENEM. Existente desde 1998, as adequações de 2005 possibilitaram ao exame tornar-se meio de ingresso para as instituições de ensino superior e para obtenção bolsas do Programa Universidade para Todos - Prouni. Os autores averiguam que após as adequações, o ENEM teria passado a se vincular com políticas de responsabilização com a finalidade de *accountability*. Como já ressaltado

por Afonso (2009), depreciando o processo e supervalorizando o resultado. Nas palavras de Dias Sobrinho (2004):

(...) tão importante é o papel da avaliação do ponto de vista político e tão eficiente é ela para modelar sistemas e garantir determinadas práticas e ideologias que nenhum Estado moderno deixa de praticá-la de modo amplo, consistente e organizado” (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 706).

Em concordância, nos estudos de Almeida, Dalben e Freitas (2013a) encontramos apontamentos sobre o IDEB indicando-o como “única fonte para a análise do trabalho desenvolvido pelas escolas” (p.1155). Essa afirmação corrobora o relatório da Unesco (2008) que indicou a necessidade de avanço dos sistemas avaliativos visando alcance de habilidades além das instrumentais básicas.

No ano de 2013 houve uma ampliação do sistema de avaliação com a inserção da Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA - 1ª edição, conforme site do INEP (2020a), compondo, juntamente ANEB E ANRESC, o SAEB. A ANA, segundo o site, é voltada para o público de 3º ano do ensino fundamental, de forma censitária e tem por finalidade aferir os níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa (leitura e escrita) e Matemática dos estudantes avaliados.

Em 2018, pela portaria 1.100 de 26 de dezembro de 2018 (BRASIL, 2018), há o estabelecimento de diretrizes para a realização do sistema de avaliação da educação básica – SAEB no ano de 2019. Essa reestruturação no SAEB está em concordância com a BNCC. As mudanças adequam aos itens do 2º ano –em língua portuguesa e matemática- e do 9º ano do ensino fundamental – na inserção amostral de testes de ciências da natureza e ciências humanas. Importante destacar que as siglas ANA, ANEB e ANRESC deixam de existir, sendo todas identificadas apenas como SAEB. Há também a aplicação de questionários aos professores e gestores da educação infantil, em caráter piloto.

A retomar a ideia da elaboração de ações pautadas em indicadores, Maués (2016) identifica o IDEB como base de estruturação de políticas públicas na área de educação. O autor destaca a relevância das avaliações que compõem o índice, passando a fazer parte da política de Estado, como podemos encontrar no Plano Nacional de Educação-PNE (BRASIL, 2011), com indicativo de crescimento até 2021.

Em conformidade com estas análises, para Krawczyk (2008), a avaliação é um elemento central para as tomadas de decisão no plano educacional, que envolvem

os diferentes setores que compõem a comunidade escolar, passando a dirigir a educação.

Ao observar, assim, o desenvolvimento do Estado-avaliador no Brasil, em comparação com outros países, Schneider e Nardi (2015) explicam que diferentemente de países da Europa e Estados Unidos, onde as avaliações internacionais de comparação se estabeleceram somente após o desenvolvimento das avaliações nacionais; no Brasil, a implementação de ambos aconteceu de forma concomitante e algumas avaliações internacionais foram tidas como parâmetro para a criação do sistema de avaliação nacional.

Indo mais adiante, Freitas (2018) observa a apropriação das avaliações pelo mercado e a absorção de regras do mercado pela avaliação, assim moldando para seu uso. O autor, ao refletir sobre as avaliações, destaca que estas guiam a vida escolar e ressalta que nem sempre isso é feito de forma reflexiva:

(...) 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).

Complementando essa interpretação, Schneider e Nardi (2015) indicam que a homogeneização pode reforçar as desigualdades sociais já existentes com a competição e seletividade, o que tornam ainda distantes as possibilidades de avanço na qualidade da educação escolar ofertada pelo Estado. No artigo de Schneider (2013) é questionada a forma como as avaliações externas vêm se desenvolvendo no Brasil, pois meio dessa, tem sido possível identificar pontos de atenção para implementação de políticas públicas que se destinam ao aumento da qualidade de ensino.

Nesta subseção buscamos compreender o processo de implementação da avaliação externa em território nacional. Observamos que modelos de avaliações estaduais e municipais seguem o mesmo parâmetro.

Por fim, na próxima subseção, buscamos avançar na compreensão da avaliação externa e os processos de regulação na educação.

2.3.2 Avaliação externa: regulação e *accountability*

Ao discutir o desenvolvimento histórico das reformas educacionais na década de 1980, Schneider e Nardi (2015) explicam o início da modernização do Estado, por meio de diversas reformas, que tinham por finalidade as políticas de corte social e a regulação dos serviços públicos por meio de prestação de contas – *accountability*/responsabilização e de maior transparência nos processos.

Entendemos que todo esse processo tem sido possível, no caso da educação, por meio das avaliações externas. Pois, as políticas de *accountability* vinculam o resultado do desempenho nas avaliações às ações dos professores, o que pode resultar em bonificações ou sanções.

De acordo com Afonso (2010), a avaliação está a serviço de “produzir juízo de valor sobre uma determinada realidade social” permitindo a aferição, o tratamento e a análise de informações.

Nos estudos de Schneider e Sartorel (2016) sobre o SAEB, as autoras apontam que esse reúne “em uma única ferramenta a possibilidade de monitoramento do fluxo escolar e de desempenho dos estudantes visando atender certo padrão de qualidade” (p.18). Entendemos que esses apontamentos caracterizam uma ferramenta importante da regulação do sistema educacional brasileiro. Assim, entendemos que, ao produzir juízo de valor, a avaliação está no centro do cenário político, visto que “o Estado passa do estatuto de provedor para o de regulador” (BALL, 2004, p.1106).

Com base em Barroso (2005) o conceito de regulação se apresenta como “um processo constitutivo de qualquer sistema e tem por principal função assegurar o equilíbrio, a coerência, mas também a transformação desse mesmo sistema” (p.733), na ótica educacional o “termo “regulação” está associado, em geral, ao objetivo de consagrar, simbolicamente, um outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas públicas” (p.727). Entendemos assim, que frente à complexidade das ações educativas existem múltiplas formas de regulação que impactam de forma diferente frente aos papéis educacionais que os atores ocupam. Neste cenário a avaliação é parte estruturante para que a regulação se instaure e solidifique.

Para entender melhor como as ações e regulações estão postas nas instâncias micro e macro, é importante refletir o termo *accountability*.

Frequentemente encontrado na área de administração, o termo *accountability* refere-se a “uma forma hierárquico-burocrática ou tecnocrática e gerencialista de prestação de contas” (AFONSO, 2012, p.472) e adentra o campo educacional no bojo

das ações em prol da qualidade da educação e traz consigo a responsabilização dos administradores escolares e professores quanto aos paradigmas de desempenho.

Na obra de Dias Sobrinho (2003), o autor entende o termo *accountability* como “a obrigação de provar que os resultados obtidos e mensuráveis correspondem a certos padrões externamente convencionados” (p. 39).

As metas, tratamento e análise de informações estruturam o sistema de prestação de contas (publicização dos dados).

Nos estudos Afonso (2009), há necessidade de ir além das visões reducionistas, compreendendo o termo em sua amplitude que concebe a avaliação, a prestação de conta (fornecendo informações e justificando ações) e a responsabilização (com sanções negativas ou recompensas dos agentes públicos responsáveis pelos dados) e, que a ausência de um destes pilares não contempla o termo o termo *accountability* em sua totalidade.

O autor destaca a importância da avaliação, dentre os 3 pilares de sustentação do processo, pois sem estas "ficam prejudicadas as formas de prestação de contas e de responsabilização, ou seja, uma parte fundamental dos processos de *accountability*" (AFONSO, 2009, p. 15).

Em estudos posteriores, nas palavras do autor:

(...) a primeira dimensão ou pilar da *accountability* deve ser a avaliação. Mas a avaliação é ela própria referenciável a diferentes modelos e teorias, os quais são muito heterogêneos (e até, por vezes, contraditórios) nos seus pressupostos, nos seus objetivos e na sua concretização (AFONSO, 2012, p. 478).

Dresch (2018) aprofunda o conceito de *accountability*, cujo significado seria muito mais amplo e complexo do que o termo responsabilização e ressalta que por isso muitos autores preferem não utilizar possíveis traduções e seus sinônimos. Os estudos de Amestoy (2019) ressaltam que apesar do termo *accountability*, não tem uma tradução exata, a autora apresenta quatro possíveis concepções que são:

(...) *accountability* como prestação de conta, como responsabilização, como prestação de conta e responsabilização ao mesmo tempo, e *accountability* como modelo – apresentando os três pilares: avaliação, prestação de conta e responsabilização (AMESTOY, 2019, p. 44)

O estudo de Barroso (2005) endossa a necessidade de fazer uma diferenciação entre regulação e intervenção, visto que as políticas públicas que as

embasam têm um novo referencial, com bases neoliberais, que minimiza a própria atuação. Ao analisar a regulação exercida pelo Estado na educação, o autor explica a origem do termo. Quando considerado em sua origem francesa, o termo regulação não significa ingerências diretas do Estado nos setores públicos, ao contrário, remete à ideia de controle por meio de resultados mensuráveis e passíveis de publicização. Nesse sentido, o Estado continua investindo em educação, mas retira-se da gestão dos processos outorgando-os a agências externas à governança direta, que podem ser estatais, privadas e/ou do terceiro setor. Já o termo regulação em sua origem inglesa correlaciona-se à desregulamentação dos setores públicos, tendo um matiz ainda mais neoliberal do que acepção francesa.

Sendo assim, entendemos que os propósitos de *accountability* integra-se ao atual modelo de avaliação externa frente ao potencial de produzir juízo de valor sobre algo. Schneider e Nardi (2014) refletem sobre a política de *accountability*, nas reformas da administração pública, frente a uma postura pouco democrático. Observamos dentro de uma lógica das políticas educacionais atuais, frente a uma certa concepção de educação democrática, as ações de *accountability* estruturam-se na depreciação da liberdade dos profissionais quanto aos seus métodos educacionais e na valorização dos mecanismos de controle de gastos públicos.

Uma coisa é a cultura de avaliação que defendemos, outra coisa é a cultura de auditoria que a *accountability* traz. São duas coisas diferentes. Sou favorável à cultura da avaliação, mas não sou favorável à cultura da auditoria – auditoria pesada em cima da escola, dos profissionais, das redes. Há outras maneiras de nos relacionarmos com esses profissionais. Não precisa ser pela via da auditoria. Então, o embate é este: recusamos a cultura de auditoria, mas aceitamos a cultura de avaliação. São duas formas diferentes de ver a questão (FREITAS, 2013, p. 350).

Assim como Freitas (2013), concordamos com a presença da avaliação em contexto educacional, mas discordamos da prestação de contas associada à avaliação externa.

Afonso (2009) esclarece que a presença dos três pilares garante o Sistema completo e a não presença de algum desses teríamos formas parciais de *accountability*.

Em trabalho posterior, Afonso (2012) aponta para uma relação entre o resultado da avaliação e uma concepção de qualidade. É fato que a avaliação faz parte dos processos educacionais, contudo o autor reflete sobre as avaliações externas como orientador das ações da escola para obtenção de índices externos.

Souza (2007) complementa ao analisar na avaliação, relação estreita com a administração ao colaborar com os processos educacionais, visto o retorno “dos processos de ensino e aprendizagem de sorte a se saber até que ponto eles estão surtindo os efeitos desejados e os objetivos estão sendo atingidos” (p. 65).

A partir desse apontamento e focando na regulação das instituições escolares pelas avaliações, Darling-Hammond e Ascher (2006), por sua vez, enfatizam a regulação exercidas pela avaliação nos processos administrativos em instituições escolares. Para essas autoras, a avaliação exerce um cerceamento sobre o avaliado, tanto nas pessoas quanto nas instituições, podendo até inferir nos resultados aferidos. Nas palavras das autoras:

As pesquisas consistentemente sugerem que as pessoas produzem mais nas áreas em que são avaliadas [...]. 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 [...]. Dependendo das circunstâncias, do tipo de medida, e das recompensas atreladas, os indicadores podem deixar de medir o que originalmente deveriam medir. (DARLING-HAMMOND; ASCHER, 2006, p. 45).

Esta mudança visa regular tanto das escolas como os docentes, a fim de que qualquer que seja a ação pedagógica realizada, essas gerem os efeitos desejados.

Nas palavras de Nogueira (2015), a avaliação:

(...) se constitui um exercício de poder, quanto pode acionar mecanismos de regulação capazes de adentrar o contexto escolar de uma forma sutil, como se compusesse a dinâmica interna da escola, influenciando processos, mas com foco nos resultados. Nessa linha de raciocínio, a avaliação é um dispositivo concreto de regulação educacional, uma vez que os usos dos seus resultados vêm sendo incorporados aos sistemas de ensino, seja com o discurso no sentido de garantir direitos, seja para acionar mecanismos de responsabilização (NOGUEIRA, 2015, p. 31).

Chamamos a atenção para outro aspecto importante sobre a regulação, problematizada por Lindoso e Santos (2009) e Souza e Arcas (2010), os autores discorreram que a regulação do trabalho incide na regulação do trabalhador. Lindoso e Santos (2019) exemplifica que no campo da educação, a regulação pode ser percebida nos métodos apostilados e exames padronizados. Estas ações esvaziam seu papel educativo, afetam a formação educacional dos estudantes, estreitam o currículo e ferem a autonomia docente, transformando o professor em um reproduzidor de apostilas com a finalidade de atingir as metas específicas.

Sousa e Arcas (2010) ressaltam que um dos efeitos das avaliações externas

no currículo é o reforço das metodologias tradicionais que pode ser evidenciado em simulados e provas unificadas – modelos que seguem a avaliação externa como parâmetro. Com isso influenciam diretamente o trabalho pedagógico realizado nas escolas.

Importante destacar, ainda sobre o esvaziamento da função do educador, destacamos os estudos de Ball (2005) sobre performatividade. Nas palavras do autor, a “performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um método de regulação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meio de controle, atrito e mudança” (BALL, 2005, p. 543). O autor ressalta que performatividade é uma forma de regulação que atua por meio de incentivo, recompensa e sanção, sejam estes materiais ou simbólicos, a fim de fomentar a produtividade. Contudo, exacerba o individualismo, recaindo sobre o professor e deslocando seus valores éticos.

Nos estudos de Afonso (2009):

(...) o estudo da avaliação (...) não pode deixar de considerar as eventuais mudanças nas formas de regulação social (essencialmente em nível do Estado, do mercado e também da comunidade) que se vão verificando, no âmbito de cada país, como resultado da interação de fatores internos e externos, e que atualizam as funções atribuídas a essa mesma avaliação (AFONSO, 2009, p. 17).

Entendemos pelo exposto por Ball (2005) e Afonso (2009) que, ao controlar o trabalho, controla-se o trabalhador. As ações de regulação por parte do Estado, também são discutidas nos estudos de Azevedo e Gomes (2009). Neste estudo, os autores refletem sobre a regulação por meio de leis e normas e concluem que ao se regular as profissões se controla também a práticas dessas profissões, visto que o trabalhador se faz no exercício do trabalho.

Esses apontamentos são importantes neste estudo para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória.

Segundo Nascente, Conti e Lima (2017) a criação de outras avaliações, como os simulados, é um indicativo da influência exercida pela avaliação externa como instrumento de regulação interna nas escolas.

Dias Sobrinho (2004), Tavares Junior e Neubert (2014) enfatizam a correlação entre avaliação e a elaboração de políticas públicas educacionais e afirmam que esse entrelaçamento de implicações é antigo. Em estudos anteriores, Dias Sobrinho (2003b) também assinalou que ao produzir efeitos, a avaliação acaba por não produzir

resultados absolutos e inquestionáveis. Para o autor, assim como em qualquer ação social, “se a avaliação fosse isenta de valores, fosse mero instrumento técnico, não produziria contradições e, portanto, não se transformaria em campo de disputas” (p. 92). No mesmo estudo, o autor analisa que “a avaliação está no centro das reformas, no foco das competições que se travam no campo da educação e se referem a disputas mais amplas pela construção de tipos distintos de sociedade” (p. 95).

Com base nos expostos pelos autores, entendemos o papel da avaliação externa na estruturação, manutenção e implementação das políticas públicas. Há um vínculo, presente na avaliação externas, entre as ações de responsabilização e correção das desigualdades sociais. Com isso, foi possível o desenvolvimento das mudanças dos sistemas educativos.

Schneider (2013) observa que o aumento das avaliações externas, aos poucos retira da mão do professor a diretriz de planejar intervenções pedagógicas e, passa para a mão do Estado. Essa mudança é vista pela autora como perda da real finalidade das avaliações que é essencialmente pedagógica.

Tanto Azevedo e Gomes (2009) quanto Schneider (2013), desse modo, refletem sobre a regulação por parte das políticas públicas nas escolas e esclarecem que ele se configura em duas formas: controle das ações nos processos e resultados e pelos próprios processos e resultados.

Este aspecto vai ao encontro aos estudos de Ball (2005), sobre a performatividade. Nas palavras do autor:

A performatividade é alcançada mediante a construção e publicação de informações e de indicadores, além de outras realizações e materiais institucionais de caráter promocional, como mecanismos para estimular, julgar e comparar profissionais em termos de resultados: a tendência para nomear, diferenciar e classificar (BALL, 2005, p. 544).

Importante ressaltar que nos estudos de Hostins e Rochadel (2019) sobre a obra de Stephen Ball, as autoras apontam que Ball proporciona contribuições importantes para compreender o que há por trás das políticas, ainda que não restrita ao campo educacional, está colabora com reflexões a fim de desvelar o imaginário neoliberal. Sendo assim, sobre a importância dos administradores escolares na implementação de políticas educacionais, Ball (2005) em seus apontamentos sobre gerencialismo, ressalta que o papel do gerente em “incutir uma atitude e uma cultura nas quais os trabalhadores se sentem responsáveis e, ao mesmo tempo, de certa

forma pessoalmente investidos da responsabilidade pelo bem-estar da organização” (BALL, 2005, p.545). Para Ball (2005) o gerencialismo imprime na alma do trabalhador a performatividade

Sobre a regulação, Barroso (2005) e Schneider (2013) também refletem sobre a influência das políticas públicas nas escolas e a regulação exercidas por estas. Em Barroso (2005) podemos encontrar o conceito de regulação como sinônimo de controle e adequações às normas e padrões. Nesse estudo, a padronização está na base do discurso do direito à aprendizagem e, conforme o autor relata, a busca pela qualidade da educação ampararia a política de avaliações externas. A finalidade desse tipo de avaliação, para o autor, é a regulação dos processos educacionais com vistas a aferir desempenho dos estudantes, dos professores e das escolas.

Schneider (2013), por sua vez, analisa que a LDBEN (BRASIL, 1996) apresentou diretrizes que orientam conteúdos mínimos e asseguram uma parte diversificada, considerando a autonomia das escolas para montar o seu currículo. Contudo, com base em depoimentos de docentes e gestores, a autora argumenta que para se assegurar que o conhecimento ensinado esteja alinhado com as políticas educacionais a estratégia escolhida foi avaliá-los. A avaliação é a referência para se legitimar quais os conhecimentos devem ser ensinados pelos docentes.

Schneider e Sartorel (2016) ao discutir a regulação e as formas de manifestação, destacam que “o efeito ideológico produzido cria outro estatuto de regulação das escolas e seus docentes, manifesto tanto na forma quanto no conteúdo como uma forma de controle simbólico” (p.22)

Nesse sentido há também as contribuições de Souza (2018) ao analisar a relação entre educação escolar, avaliação e regulação, o autor postula que a avaliação, da forma como está posta, é uma forma de regulação, em oposição ao sentido de emancipação que emana do processo educativo. Já Afonso (2009) afirmou que há possibilidade de concomitância de existência entre avaliação e emancipação. Para o autor, as políticas públicas reforçam o caráter de regulação, causando um “desequilíbrio a favor do Estado e do mercado, em prejuízo da comunidade” (AFONSO, 2009, p. 123). Na mesma obra, o autor aponta que se a avaliação “se não surge com propósito essencialmente não-pedagógico, é, no entanto, fora da escola que encontra grande parte da sua razão de ser” (AFONSO, 2009, p. 29) e, posteriormente, discute que a participação efetiva da comunidade escolar é uma oportunidade real de um novo (des)equilíbrio a favor da comunidade.

Essa análise é central para esta pesquisa, pois também observamos a coexistência da regulação e da emancipação na escola. E, visamos compreender como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica, analisando possibilidades emancipatórias.

A coexistência da regulação e emancipação também foi explorada por Santos (1991) de forma dialética. O autor refletiu que a modernidade tem se sustentado nesses dois pilares regulação e emancipação. O autor também analisou que a regulação é engendrada pelo Estado e pelo mercado na sociedade. Com base em Habermas, o autor discute a emancipação e destaca a comunidade como melhor local e agente de equilíbrio entre regulação e emancipação.

Em concordância a essa argumentação, Afonso (2009) ao analisar os efeitos da avaliação inserida no binômio regulação-emancipação, observa nessa um instrumento que não só mensura, mas norteia as ações e os sujeitos. O autor destacou os pontos fundamentais que embasam a relevância dos processos avaliativos. Na obra, podemos encontrar que a avaliação é pedra angular da escola, pois nela apoiam-se inúmeros processos educacionais, tais como o fluxo do sistema; o controle sobre docentes por parte da administração; a autoimagem dos docentes; as metodologias que utilizam, a motivação dos alunos; a influência na gestão de sala e a transmissão de informação aos pais.

Complementando esses efeitos da avaliação, Dias Sobrinho (2003b) defende que “a avaliação é fundamentalmente política porque pertence ao interesse social e produz efeitos públicos de grande importância para as sociedades” (p. 93). Schneider e Nardi (2015) ao analisarem o modelo administrativo neoliberal exercido pelo Estado, observam o preceito de regulação das políticas públicas, tendo na avaliação seu instrumento por excelência. Em estudos anteriores, Schneider (2013) destaca que:

(...) o intuito de regular a qualidade almejada para atender aos fins econômicos tem contribuído para o surgimento de medidas de mercado na educação, induzindo à competição entre escolas, redes e sistemas. Em um cenário no qual impera a lógica de desenvolvimento do capital humano, as avaliações em larga escala teriam se tornado ferramenta para a implementação de processos de responsabilização e de prestação de contas dos resultados educacionais (SCHNEIDER, 2013, p.19).

Ao se integrar ao cotidiano das escolas, as avaliações externas redimensionam as ações dos professores e administradores escolares e seus efeitos podem ser observados também no processo ensino-aprendizagem dos alunos. Nas

palavras de Afonso (2013) a avaliação se apresentou como “um dos eixos estruturantes das reformas da administração pública” (p. 271).

Para o estabelecimento dessas políticas, o argumento utilizado, segundo Lindoso e Santos (2019), que seria necessário fornecer “importantes informações acerca da escola e seu funcionamento, das condições escolares, da aprendizagem dos alunos, do desempenho dos professores e servir como recurso de monitoramento da qualidade da educação” (p.11). Tais resultados possibilitam a responsabilização e justificam o estabelecimento de avaliações de desempenho com indicadores. Contudo, neste estudo concordamos com Lindoso e Santos (2019) para quem a “educação é processo de subjetivação e não mercadoria e produto” (p.12).

Como posto por Afonso (2009) e Silva Júnior (2015), há um avanço da lógica dos setores privados para os setores públicos “passando a admitir a lógica do mercado, por meio da importação para o domínio público de modelos próprios da gestão privada, com ênfase nos resultados e/ou produtos dos sistemas educativos” (AFONSO, 2009, p 49).

Em trabalhos posteriores, Afonso (2013) analisa o papel da avaliação na implementação do modelo da iniciativa privada e ressalta que nas três décadas que tem acompanhado processos de implementação de sistemas de avaliação, se distinguem três momentos de implantação de políticas de modernização, que podem ocorrer concomitantemente. O primeiro momento se caracteriza pela conexão entre as ideologias neoliberais e as políticas de responsabilização (*accountability*) atreladas aos mecanismos de avaliações externas. O segundo momento se caracteriza pela adesão às avaliações internacionais. O terceiro momento é caracterizado pela extrapolação das fronteiras nacionais pelos processos e práticas avaliativas.

Buscando entender a troca do papel pedagógico da avaliação pelo papel nas estruturas de regulação, refletimos com base em Afonso (2009), Sousa e Oliveira (2003) e Lindoso e Santos (2019) perante a regulação da educação por estruturas privadas que denominam quase-mercado educacional e a centralidade da avaliação na estruturação dessas ações, pois “sem resultados mensuráveis (que devem ser tornados públicos) não se consegue estabelecer uma base de responsabilização (...) competição entre setores e serviços [...]” (AFONSO, 1999, p. 147).

Em estudos posteriores, Afonso (2009) comenta sobre o uso da palavra *mercado*, “porque substitui o monopólio dos fornecedores do Estado por uma diversidade de fornecedores independentes e competitivos” (p.115). O autor também

explica que a palavra quase se deve ao fato das escolas divergirem das outras empresas em aspectos bastante relevantes, como por exemplo, a não maximização dos lucros.

Azevedo e Gomes (2009) indicam, nessa linha de raciocínio, as novas formas de regulação das ações estatais na educação:

O sistema de educação ou a educação escolar é uma componente central do modo de regulação em qualquer sociedade diferenciada e desigual. A montagem e a existência de instituições educacionais diferentes, as práticas de avaliação da aprendizagem e de avaliação das instituições de ensino da educação básica e superior, as formas de regulação intra-sistêmica que definem formas de comportamentos, títulos e *status* não apenas são condicionadas pela estrutura social historicamente engendrada, como se relacionam com o mundo do trabalho, o qual tem como fundamento um sistema de recompensas pecuniária e simbólica. Assim, pode-se compreender por que a educação é parte importante do modo de regulação e dele não pode se desvencilhar. Talvez seja a educação, como processo social e escolar, o *locus* principal do modo de regulação, porque é ela mesma constituinte das formas e processos da reprodução social (AZEVEDO; GOMES, 2009, p. 102).

As estruturas de regulação da educação pelo Estado são destacadas por diversos estudiosos das áreas de políticas públicas e administração educacional e escolar, tais como Freitas (2005), Barroso (2005), Dourado (2007), Azevedo e Gomes (2009), Hypolito (2010), Nogueira (2015) e Lindoso e Santos (2019).

Barroso (2005) ao esclarecer sobre a regulação e avaliação externa, observa que há regulação, por meio da avaliação, ao longo de todo o ano letivo. O autor observa que há implicações anteriores, posteriores e durante a realização das avaliações e, que apesar do discurso democrático, estas ações norteiam as atividades das escolas na lógica neoliberal, voltada para o impacto nos índices.

É importante diferenciar os termos regular e regulação. Nos pautamos em Freitas (2005) que faz uma compreensão aprofundada desse tema, ao diferenciar os termos, esclarecendo que regular é inerente a toda política pública, isto é, as políticas públicas são elaboradas para regular os diversos setores da sociedade, muitas vezes se constituindo em concretizações de determinações legais. Já o termo regulação, o autor se apoia em Dias Sobrinho e esclarece que é um termo construído no interior das políticas públicas neoliberais, no qual o Estado não deveria intervir no mercado, mas sim avalia-lo.

Os estudos de Hypolito (2010), analisam a regulação na educação:

A introdução de sistemas de avaliação da educação e do desempenho docente é crucial para essa regulação por parte do Estado, que passa a controlar e a avaliar desde longe, por meio da contratação de terceiros para realizar a avaliação externa – considerada como prestação de contas à sociedade civil (*accountability*). Tais modelos gerenciais são baseados na qualidade e no mérito e os problemas da educação ficam reduzidos a problemas técnico-gerenciais (HIPOLITO, 2010, p. 1339).

Os apontamentos de Hypolito (2010) então de acordo com as reflexões sobre gerencialismo posto por Ball (2005). Para o autor, o gerencialismo é a inclusão, no setor público, da cultura empresarial competitiva, por meio da destruição dos sistemas ético-profissionais.

Borges (2018) observa os conceitos de cunho predominantemente econômico, tais como eficiência, eficácia, insumo, produto, efetividade, e mesmo técnicas de mensuração, têm sido transplantados na educação. Consoante, Lindoso e Santos (2019) conectam a essa evidência, outra relativa à desvalorização dos serviços prestados pelos setores públicos em relação aos mesmos serviços prestados pelo setor privado.

Schneider e Nardi (2015) identificam, na disseminação dessa ideia, a intenção, frequentemente não explícita, de promover competição e concorrência nesses setores, por exemplo, entre escolas, que têm como fim último a privatização, que reduziria as responsabilidades do Estado na prestação de serviços essenciais à população. O avançar da privatização, que pode ocorrer de diversas formas, umas mais, outras menos institucionalizadas, os autores alertam para as desigualdades produzidas pelo neoliberalismo, nas possibilidades de acesso aos bens públicos, com destaque para a educação.

Para entender a lógica meritocrática de bonificação presente nas ações de regulação da avaliação externa, retomamos os estudos de Ball (2005) sobre performatividade. O autor ressalta que performatividade é uma forma de regulação que atua por meio de incentivo, recompensa e sanção, sejam estes materiais ou simbólicos, a fim de fomentar a produtividade

(...) uma cultura, um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança. Os desempenhos de sujeitos individuais ou de organizações servem de parâmetros de produtividade ou de resultado, ou servem ainda como demonstrações de “qualidade” ou “momentos” de promoção ou inspeção (BALL, 2005, p. 543).

Entendemos que a performatividade se expressa, dentre outras maneiras, mediante a divulgação de indicadores de produtividade de órgãos públicos, visando fomentar a comparação e o julgamento e, dessa forma, classificando-os e diferenciando-os. Assim, compreendemos que o gerencialismo desempenha importante papel na desestruturação dos sistemas ético-profissionais nas escolas, substituindo-os por sistemas competitivos advindos do meio empresarial.

Em concordância com esta ideia, Freitas (2012b) esclarece quanto à lógica da meritocracia e aduz como características a lógica dos testes padronizados que mensuram, a divulgação pública dos resultados e a premiação por bonificação.

(...) sob a forma de uma “teoria da responsabilização”, meritocrática e gerencialista, onde se põe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de “standards”, ou expectativas de aprendizagens medidas em testes padronizados, em ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus, punições) (FREITAS, 2012b, p. 383).

Nesse estudo, Freitas (2012b) também ressalta que esta lógica de regulação, de disputa e premiação pode ser percebida tanto nas instituições quanto nas micro relações na escola, entre estudante, entre professores e o conhecimento.

Vale notar os apontamentos de Ball (2005) sobre os feitos da classificação e comparação para o esvaziamento da profissão do educador, advindo das avaliações externas. Nas palavras do autor:

Tornamo-nos ontologicamente inseguros: sem saber se estamos fazendo o suficiente, fazendo a coisa certa, fazendo tanto quanto os outros, fazendo tão bem quanto os outros, numa busca constante de aperfeiçoamento, de ser melhor, ser excelente, de uma outra maneira de tornar-se ou de esforçar-se para ser o melhor – a infundável procura da perfeição. Não obstante, apesar dessa teia de registros e visibilidade, nem sempre fica muito claro o que esperam de nós. (BALL, 2005, p.549)

Para Ball (2005), estamos vivenciando uma esquizofrenia estrutural. Consoante, Barroso e Viseu (2006) analisam a escola e sua constituição sob a lógica da macro política, identificando que as escolas têm suas próprias interpretações sobre as normativas, assim as aderem e/ou obedecem, de acordo com suas próprias lógicas. Estes apontamentos estão de acordo com Nascente, Conti e Lima (2017), pois ambos os estudos entendem que é por meio do currículo exercido pelas vivências escolares que se (re)orienta o desenvolvimento do processo educativo.

Em Apple (1994), o currículo é apresentado como a seleção sobre o que se considera importante ser ensinado nas escolas. Sendo assim, entendemos que essa

seleção é feita de sobre tensões, visto que o conhecimento válido formará as próximas gerações e outros poderão ser esquecidos.

Pereira e Santos (2008) alertam que, desde a implantação dos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN, as políticas curriculares já bebiam em fontes de “princípios do mercado e do Estado, bases do pilar da regulação do projeto da modernidade” (p.90), sendo assim, as matrizes curriculares traziam em si o “princípio da racionalidade científico-instrumental” (p.90). As autoras também refletem que as relações entre regulação e emancipação podem ser observadas nas ações dos educadores firmadas nos projetos pedagógicos. Estas observações vão ao encontro de Azevedo e Gomes (2009) sobre as formas que a regulação se apresenta na escola. Para Pereira e Santos (2008), o documento ratifica as intenções pedagógicas que visam possibilitar aos cidadãos condições sociais para desenvolver a cidadania e por meio da emancipação.

(...) é necessário que as tensões entre regulação-emancipação e políticas curriculares-práticas educativas sejam compreendidas a partir de uma relação conflitual onde a negociação pode se constituir em uma possível ferramenta de compartilhamento de ideias, de alterações de posição de poder e de interesses mais emancipatórios na definição de políticas curriculares mais afinadas com as condições sociais e as necessidades da maioria da população brasileira (PEREIRA; SANTOS, 2008, p 93).

Cabe ressaltar a reflexão de Nascente, Conti e Lima (2017) sobre as visões de diretoras de escola acerca do currículo oficial e a avaliação externa. Nesse estudo, os autores concluem, pelas análises dos relatos que, para as diretoras, é a avaliação externa que garantia que o currículo oficial fosse executado. Os autores observam que, pensando de forma inversa, a ausência de avaliação externa poderia fazer com que o currículo executado não tivesse qualquer relação com o currículo oficial. Ainda nesse estudo, os autores ressaltam que são as avaliações que organizam o currículo e dessa forma justificam as adequações curriculares para o alcance das metas impostas pela avaliação. Eles apontam haver uma inversão, visto que os conteúdos e as metodologias de ensino e aprendizagem devem vir antes da avaliação que, posteriormente, nortearia as ações da escola no redirecionamento do currículo.

Estas reflexões apontam para as análises de Azevedo e Gomes (2009) sobre as formas de regulação das práticas e, conseqüentemente, do educador. Esses apontamentos são importantes, para entender como se configuram os efeitos das

avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica.

Sobre essa temática, Afonso (2012) apresenta uma nova possibilidade de *accountability*, equilibrando avaliação-Estado-escolas e conectando os dados externos com os internos. O autor propõe uma autoavaliação que conte com a participação da comunidade, com uma possibilidade que não afeta a autonomia da escola, visto que são as ações da comunidade que podem produzir resultados a serem revertidos na qualidade de ensino oferecido, ao mesmo tempo que se daria um retorno dos investimentos nas escolas ao Estado e à sociedade.

Interessam-nos, nesta pesquisa, em especial, as dinâmicas entre as dimensões micro e meso – quanto as interações peculiares que definem a vida na escola, e a dimensão macro – que se refere às políticas públicas educacionais (NÓVOA, 1999), pois acreditamos no potencial emancipador de resistência ao *sistema* que ocorre nas ações internas e específicas das escolas, juntamente com sua comunidade.

Há ainda a contribuição teórica tanto da obra de Nogueira (2015) quanto de Sousa e Oliveira (2003) indispensáveis para a compreensão dos efeitos das políticas educacionais nas práticas escolares. Os autores instigam que as avaliações externas e seus resultados são dispositivos de regulação das políticas públicas em educação, pois transferem o controle dos processos de ensino e aprendizagem para o produto – resultados dos exames aferidos nas avaliações.

Em concordância com essa ideia, Afonso (2009) afirma que as avaliações externas dirigem seu foco nos resultados e nos produtos, menosprezando e desvalorizando o processo. Para o autor, houve uma “ênfase genérica na avaliação dos resultados (e produtos) e a conseqüente desvalorização da avaliação dos processos, independentemente da natureza e fins” (AFONSO, 2009, p. 118). Ou seja, “passando de sistemas que responsabilizam as pessoas por processos, para sistemas que responsabilizam pessoas por resultados” (LINDOSO e SANTOS, 2019, p.12). Nesse sentido, Afonso (2009) destaca que:

(...) acabaram por transferir para as comunidades locais a responsabilidade pela superação dos fracassos educativos e justificaram que o Estado reforçasse a sua participação na avaliação (agora sob a forma de controle mais rigoroso) dos resultados escolares (AFONSO, 2009, p. 86).

Na obra de Barroso (2003) encontramos reflexões sobre as imposições que retiram da escola suas possibilidades de inovação. O autor ainda observa que a ausência de regras é preenchida pelas demandas em excesso, resultando em esvaziamento político de potencial transformador. Nesse sentido, Ball (2005) em seus estudos sobre profissionalismo, gerencialismo e performatividade, aponta como consequência a prevalência da eficácia sobre a ética. E assim, o professor é moldado “para ser um técnico e não um profissional capaz de julgamento crítico e reflexão. Ensinar constitui apenas um trabalho, um conjunto de competências a serem adquiridas” (BALL, 2005, p.548).

Ainda sobre a regulação advinda da avaliação, Afonso (2007), ao revelar o aumento no poder opressor do Estado e uma diminuição no controle no que é ensinado, explica que há um descompromisso com os resultados alcançados, imputando às escolas e seus integrantes - por meio dos sistemas de ensino, a performance desenvolvida. Para o autor, a falência do discurso da autonomia serviu de fundamento para o uso das avaliações.

(...) assistiu-se a um aumento do controle do Estado sobre as escolas, através, por exemplo, da criação de currículos e parâmetros curriculares nacionais (PCN), bem como através da definição de 'competências essenciais' em diferentes níveis de ensino [...] ou revalorizaram-se e atualizaram-se os dispositivos de inspeção e a implementação de novas formas de avaliação externa (AFONSO, 2007, p. 16).

É preciso ressaltar que não somos contra a avaliação externa, mas nesta pesquisa problematizamos o modelo posto de avaliação externa e como tem se conduzido a utilização dos resultados e para qual caminhos as avaliações têm (re)orientado as ações nas escolas. E nos contrapomos a forma como tem sido orientado as ações na escola em torno da avaliação externa.

Observamos que a responsabilização do professor, acontece tanto por parte do Estado, como por parte dos setores sociais sobre o que se ensina e como se ensina nas escolas públicas. Pois, as avaliações externas como políticas públicas e seus desdobramentos, ao adentrarem às escolas orientam as práticas pedagógicas. Observamos que seus desdobramentos podem ou não se aproximar da realidade local, dependendo das ações dos administradores escolares. Assim, analisamos que ações de aproximação aos anseios locais podem ser interpretadas como atos de resistência ao *sistema* e orientam para a emancipação.

Nesta subseção buscamos compreender o SAEB, em um cenário de implementação de ações de *accountability* em território nacional e os resultados de regulação interna da escola. Compreendemos que, com base nos resultados as secretarias de educação reorientam as ações educacionais em prol da redução das desigualdades e do aumento da qualidade.

Sendo assim, buscamos avançar na compreensão das relações entre avaliação externa e o conceito de qualidade da educação.

2.3.3 Qualidade da educação

Na busca de refletir sobre a nossa questão de pesquisa para saber como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica, nesta subseção refletimos à luz de Freitas (2005) e Dourado, Oliveira e Santos (2007), buscando conceituar, o que neste estudo, entendemos e acreditamos sobre qualidade da educação.

Para iniciar as discussões, Dourado e Oliveira (2009) dissertam que a “discussão acerca da qualidade da educação remete à definição do que se entende por educação” (p.203). É importante esclarecer que a educação, aqui posta pelo autor e que concordamos, não está atrelada a escolarização, mas sim “como espaço múltiplo, que compreende diferentes atores, espaços e dinâmicas formativas, efetivado por meio de processos sistemáticos e assistemáticos” (p.203). Entendemos que essa educação é base para transformar as relações sociais.

De acordo com Dourado (2007), muitos estudos sobre as avaliações externas têm sido realizados desde que foram implantadas. Nestes destacam os estudos que refletem sobre às imbricações entre avaliações e qualidade de educação.

Destacamos que segundo Amaro (2016), o conceito de qualidade na educação é amplo, polissêmico, podendo atender interesses diversos. Consoantes, Oliveira e Araújo (2005) ressaltam que “é difícil chegar-se a uma noção do que seja qualidade de ensino” (p.5), visto que sua constituição é fruto histórico-social de diferentes perspectivas.

Dito isso, nas palavras de Dourado e Oliveira (2009), podemos encontrar um apontamento que esclarecem sobre como a qualidade de educação se relaciona com a sociedade:

Compreende-se então a qualidade com base em uma perspectiva polissêmica, em que a concepção de mundo, de sociedade e de educação evidencia e define os elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis de um processo educativo de qualidade social (DOURADO E OLIVEIRA, 2009, p. 202).

Dentro que uma ótica quantitativa do conceito de qualidade da educação, os estudos de Abdian e Oliveira (2015) abarca dimensões quantitativas quanto ao acesso, ao fluxo escolar e ao desempenho mediante testes em larga escala. Para, Nardi, Schneider e Rios (2014) a expansão desordenada da escolarização resultou em altos índices evasão e reprovação, dando origem ao primeiro indicador de qualidade foi o fluxo escolar. Em seguida, houve uma preocupação com a progressão em um determinado tempo, dando origem a políticas de aceleração das aprendizagens, agregando ao indicador de fluxo o desempenho nas avaliações.

Assim como Afonso (2009, p. 85) ao dissertar sobre a “utopia realizável” em relação à avaliação, acreditamos em uma avaliação que:

(...) articule os interesses do Estado e da Comunidade, vise altos padrões de qualidade científica e democrática na escola básica, valorize a autonomia profissional dos professores, e recupere para o processo pedagógico novas formas participação, de solidariedade e de reciprocidade (AFONSO, 2009, p. 85)

Dessa forma, frente às reflexões de Afonso (2009) e de Nardi, Schneider e Rios (2014) e de entendemos que as avaliações externas poderiam ser um dos indicadores de qualidade da educação básica, mas não o único. E que a preponderância desse indicador vai depender dos modos de gestão, de tendências mais ou menos burocráticas, gerencialistas e/ou emancipatórias.

Nesse sentido, Freitas (2005) ressaltou a importância de partilhar com a comunidade significados dos indicadores, para além dos números. Compreendemos que frente ao papel social dos indicadores, é importante que estes sejam construídos em conjunto com a comunidade escolar, a fim de que se ratifiquem e se desenvolva de forma corresponsável com as ações a serem desenvolvidas. Sobre os demais indicadores, o autor afirma que esse deve ser uma criação interna da escola que se legitimará “no interior da instituição escolar e têm seu lugar natural no curso da avaliação institucional, induzida e acompanhada pelas políticas públicas” (FREITAS, 2005, p. 922). Ainda nessa obra, o autor vislumbra um modelo de avaliação participativa.

Em concordância com o modelo participativo de avaliação, Santana (2018) discute o diálogo entre agências avaliadoras e escolas avaliadas, para que a avaliação contemple as demandas das diferentes instancias nas perspectivas macro (de sistema), meso (da escola) e micro (das salas de aula), conforme Nóvoa (1999).

O estudo de Nardi e Schneider (2014) aponta que o conceito de qualidade da educação está sedimentado no campo econômico e este consolida a compreensão que se tem acerca da educação. Conforme estudos de Oliveira e Araújo (2005), ainda entre especialistas, há uma certa dificuldade de concordância acerca do conceito do que seja qualidade de ensino. Pois, “qualidade é um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço, ou seja, o alcance do referido conceito vincula-se às demandas e exigências sociais de um dado processo histórico” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p.203-204). Entendemos que o atual momento histórico, nos faz refletir sobre este conceito tanto na direção de direito social – pautando as ações em prol da gestão democrática-, como na direção de mercadoria.

Para relacionar os indicadores de desempenho e as políticas educacionais, os estudos de Abdian e Nascimento (2017) destacam que, desde a criação do IDEB, a avaliação externa tem se apresentado como referência central de verificação da qualidade de educação no Brasil. Os autores relatam que a preocupação com a qualidade é fruto de uma mudança social, após a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), e está em concordância com o direito público subjetivo da educação a ser garantido pelo Estado e, conseqüentemente, com o aumento do acesso à escola, a discussão sobre qualidade da educação veio à tona.

Sobre o atual momento histórico e as possibilidades de uma gestão democrática em prol de uma qualidade da educação, é importante destacar alguns marcos históricos legais como a Constituição Federal (BRASIL, 1988) onde está posto um padrão de qualidade, tanto no artigo 206 quanto no artigo 211.

Em 1996, a LDBEN - Lei 9394/96 (BRASIL, 1996), reafirma a necessidade de padrões mínimos de qualidade. O decreto 6.094/2007 (BRASIL, 2007) apresenta o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação e o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE, como um plano de relevância na questão da qualidade educacional, visto que traz a melhoria da qualidade da educação já na sua descrição. Importante destacar que este decreto também cria o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, atrelando assim o conceito de qualidade aos indicadores mensurado por este.

Schneider e Sartorel (2016) refletem que ao se tornar censitária o SAEB torna-se peça central de um “mecanismo primordial de acompanhamento e monitoramento das metas de qualidade” o que entendemos ser esta a avaliação nacional de grande poder, pois influencia amplamente as escolas brasileiras.

Em 2010, o parecer 8 do Conselho Nacional da Educação – CNE estabelece padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública, por meio da valorização dos profissionais da educação, do financiamento da Educação Básica, da Gestão democrática da Educação Básica, o Plano de Ações Articuladas - PAR como instrumento da modernização da gestão escolar e definem o Custo Aluno Qualidade inicial – CAQi.

Destacamos como importante as legislações que regulamentam as políticas públicas governamentais em prol da qualidade da educação. Contudo, essas se orientam por uma visão restrita de qualidade e, têm se demonstrado insuficientes não apresentando reais impactos sociais.

Concordamos com Afonso (2009) que alerta sobre a importação do termo, *gestão da qualidade total*, para a educação e que podem ser percebidos pela “regulamentação dos comportamentos e processos [...] a serem posteriormente medidos em termos de resultados quantificáveis” (AFONSO, 2009, p. 47), prejudicando a autonomia e a criatividade dos professores e não resulta em aprendizagem real e efetiva. Nas palavras de Freitas (2004) como se “a qualidade fosse produto da própria competição e não de uma construção coletiva” (p. 148).

Ainda que assegurada pela legislação, Amaro (2016) explicita, em seus estudos sobre qualidade de educação, que ainda persistem graves problemas estruturais como evasão, reprovação, defasagem, ausência de materiais, formação precária dos professores, entre outros, mesmo após décadas da implementação das avaliações. O autor observa que esses problemas, que impactam diretamente a qualidade de educação, não são aferidos nas avaliações. Concordamos com o autor que se estas variáveis não forem discutidas, enfrentadas e consideradas nos indicadores, não haverá superação dos problemas e avanço na qualidade de educação.

Neste estudo observamos que tanto a regulação da educação, por estruturas privadas, quanto as políticas de accountability atuam por meio das relações de poder nas instancias micro e macro, com a finalidade de inserir agentes privados na esfera pública. Entendemos que essas práticas estão em prol de um conceito de qualidade

educacional que, acabam por encobrir as reais condições da qualidade da educação no Brasil.

No estudo de Nardi e Schneider (2013), os autores analisam a insuficiência do IDEB, ao trazer os resultados quantitativos e deixar a cargo dos gestores escolares a implementação de políticas que resultem no avanço dos indicadores. Consoante, os estudos de Nascente, Conti e Lima (2017), em pesquisa com diretoras escolares, observam as percepções destas quanto às relações existentes entre os resultados obtidos pelas escolas e as concepções de qualidade da educação.

Tanto Nardi e Schneider (2013) quanto Nascente, Conti e Lima (2017) observam o papel central dos gestores na implementação das políticas públicas e, as influências neoliberais que perpassam as percepções sobre qualidade da educação, restringindo para a capacidades e habilidades potenciais dos estudantes para o mercado de trabalho. Discordamos com essa definição e observamos que os baixos desempenhos indicariam exiguidade e afetariam o futuro dos estudantes.

A complementar, as reflexões de Oliveira e Araújo (2015) discutem sobre o impacto gerencialista na educação, na regulação dos gastos públicos e a expectativa de melhoria na qualidade da educação. Os autores discutem que este cenário também favoreceu o conceito gerencialista de qualidade atrelando a produtividade e eficiência.

Ainda quanto à discussão sobre os impactos gerencialista da educação, que podemos observar ao relacionar a avaliação externa e a qualidade da educação, Amaro (2016) explicita que há um discurso velado para a manutenção da inevitabilidade de testes e aferição dos resultados em um modelo uniforme de comportamentos e ações. Corroboram a esse raciocínio, Lindoso e Santos (2019) argumentam que os resultados acadêmicos dos estudantes devem estar de acordo com os requisitos do mercado e das aptidões necessárias à competição própria das sociedades capitalistas.

Dessa forma, percebemos que há uma vinculação da concepção de qualidade da educação ao avanço no desempenho dos alunos nas avaliações externas, como posto no PNE (BRASIL, 2011), esses conceitos estruturam o SAEB.

Discordamos deste conceito de qualidade, pois não contempla a qualidade de educação que defendemos neste estudo.

Schneider e Sartorel (2016) também apontam que há uma transferência para a comunidade escolar da responsabilidade pela melhoria da qualidade educacional,

pois, “a proclamada qualidade será alcançada com o cumprimento de metas projetadas por escola e rede de ensino”.

Pactuamos com os apontamentos de Amaro (2016), que há inúmeros estudos que assinalam que testes são insuficientes para precisar a qualidade de educação e avaliar as ações de uma escola. Para o autor, o caráter técnico, objetivo e instrumental das avaliações externas, que quantifica os resultados da aprendizagem, faz com que se assemelhem a exames, reduzindo o processo de avaliação a testes, depreciando-o e reduzindo-o a uma visão simplista e, a qualidade à índices estatisticamente elaborados, sem impactos reais na qualidade da educação ofertada.

Segundo Amaro (2016), estamos vivendo momentos de “delírios avaliatórios”, expressão utilizada para esclarecer a confusão entre exames e avaliação e os excessos de suas aplicações. Mais à frente na mesma obra, o autor coloca a avaliação externa como espinha dorsal, de uma concepção, da qualidade da educação. Assim, demarcando que há uma valorização apenas do desempenho cognitivo dos estudantes e, por meio dele, avaliam o trabalho dos docente e das escolas.

À luz das reflexões de Amaro (2016), percebemos uma perda no caráter pedagógico da avaliação e uma construção do caráter gerencialista e no aumento do controle interno e total sobre as redes, as escolas, o trabalho docente. Observamos que a avaliação externa está a serviço de uma qualidade da educação que tem por finalidade ajustar a escola aos princípios estruturadores de mercado.

Maués (2016) e Freitas (2012a) também defendem que as políticas públicas incidem em diversas instâncias no trabalho desenvolvido nas escolas e refletem em competição, seletividade, estreitamento do currículo e, conseqüentemente, acirramento das desigualdades sociais. Estes apontamentos estão de acordo com as reflexões sobre a performatividade de Ball (2005) e, conseqüentemente, na contramão de ações que resultam em qualidade da educação, que entendemos nesta pesquisa.

A complementar este ponto de vista, Maués (2016) reflete sobre a padronização e o atrofiamento do currículo desenvolvido nas escolas, que têm por finalidade apenas servir ao sucesso específico nos testes para a obtenção dos índices considerados positivos para a educação básica, previamente estipulados pelo governo. O autor denuncia que estamos formando pessoas para responder a testes padronizados, ou seja, treinadas para que saibam apenas o mínimo solicitado pelo mercado de trabalho.

Preocupa-nos a memória do país, a história, a geografia, o gosto pela arte, a música, a dança, habilidades que não são pedidas na Prova Brasil, nem na ANA, nem no Saeb, mas que são importantes para a identidade de uma nação, para a conservação de sua história. (MAUÉS, 2016, p.457)

As análises de Maués (2016), em concordância com os argumentos de Freire (2015) nas observações sobre a educação como um instrumento de emancipação, explicam que estas ações não embasam a formação educacional do senso crítico para uma visão de mundo que compreenda os problemas da sociedade, a fim de que as pessoas se coloquem como fonte de solução para resolvê-los. O primeiro autor endossa que o papel da escola vai além do que se pode aferir em testes. A educação tem por finalidade formar os cidadãos instruídos, críticos e envolvidos com e na sociedade.

Ainda no que se refere às avaliações externas no Brasil, Amaro (2016) explica que elas têm intrinsecamente na sua constituição, aspectos técnicos destinados a medir e definir o desempenho de cada escola e de seus professores e os alunos, quantificando a sua qualidade.

A quantificação de processos avaliatórios e a uniformização de respostas implicam, para Maués (2016), em negação das diferenças em todo território nacional, na homogeneização do currículo e, conseqüentemente, dos comportamentos dos sujeitos e ele subordinado. O autor considera que ainda o caráter imperativo de padrões das avaliações externas, desqualificam e excluem quem não se enquadra, incidindo na autoimagem de educadores e alunos.

Amaro (2016) e Maués (2016) são, portanto, autores de grande contribuição para esta pesquisa, pois eles têm como hipótese de trabalho que as políticas públicas interferem nas ações que ocorrem nas unidades escolares; neste caso, especificamente as políticas públicas que tratam da avaliação.

Em concordância com Rebelatto (2014), sobre as influências tecnicistas na administração escolar, Maués (2016) acentua que o Estado pós-burocrático na busca pela eficácia, se pauta por uma racionalidade instrumental e enumera questionamentos em relação as variáveis que podem interferir nos resultados, como infraestrutura escolar, tempo diário na escola, nível socioeconômico dos estudantes, acesso a atividades complementares, carga horária, formação continuada e vínculo dos professores.

Nesse sentido destacamos Amaro (2016), que ressalta a incompletude dos dados aferidos nas avaliações externas ao não levarem em conta as variáveis postas

por Maués (2016). Para Amaro (2016) é necessário complementar as informações dos dados de forma dialogada com os movimentos cotidianos da escola, como as avaliações internas e demais formas de acompanhamento das aprendizagens, gerando outros indicadores para além do desempenho cognitivos e fluxo escolar. Esses apontamentos corroboram as afirmações de Freitas (2005) e Dourado, Oliveira e Santos (2007, em prol da avaliação emancipadora.

Freire (1967) já indicava que o exercício da dominação historicamente estabelecida em nosso país tem se baseado na negação de uma ação dialógica, ou seja, no exercício da dominação que objetifica do humano. Entendemos que tem como marca opressora a manipulação e a invasão cultural. Assim, em prol de uma avaliação que dialogue com o cotidiano de crianças e jovens e não uma ação imposta pelas políticas públicas, Amaro (2013) sinaliza que há necessidade de apropriação, por parte da escola, dos indicadores advindos das avaliações. Pois assim, eles podem contribuir para a sua organização, planejamento, avaliações internas e, conseqüentemente, sendo favorável a uma educação emancipatória.

Acrescentamos os estudos de Freitas (2005), pois o autor apresenta o conceito de “qualidade negociada”. Para o autor, a qualidade é “produto de um processo de avaliação institucional construído coletivamente, tendo como referência o projeto político-pedagógico da escola” (p.911). Esse acordo apresenta-se como “uma negociação ampla e responsável com os atores da escola – acerca do seu projeto pedagógico e das suas demandas, incluindo um sistema público de monitoramento de qualidade, construído coletivamente” (FREITAS, 2005, p. 929).

Isso vem ao encontro do trabalho de Dourado, Oliveira e Santos (2007), que propõe uma qualidade social da educação abarcando múltiplas dimensões, tanto internas como externas à escola, que impactam no ensino-aprendizagem. Nesse estudo, os autores dissertam sobre as dimensões da qualidade da educação nos níveis do espaço social, como a socioeconômico e cultural das pessoas envolvidas; do sistema, como as condições de oferta do ensino; da escola, como a gestão e organização do trabalho escolar; do professor, como a formação, profissionalização e ação pedagógica; e dos alunos, como o acesso, permanência e desempenho escolar.

Entendemos que a qualidade da educação está na base do direito à educação com vistas à superação de desigualdades. Assim, o autor propõe que “a definição e compreensão teórico-conceitual e a análise da situação escolar em termos de qualidade da educação não pode deixar de considerar as dimensões extrínsecas ou

extraescolares que permeiam tal temática” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p.14).

Ao refletir sobre a gestão democrática e a participação de diferentes atores, na obra de Dourado e Oliveira (2009), destacamos que:

(...) a qualidade da educação envolve dimensões extra e intraescolares e, nessa ótica, devem se considerar os diferentes atores, a dinâmica pedagógica, ou seja, os processos de ensino-aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem, bem como os diferentes fatores extraescolares que interferem direta ou indiretamente nos resultados educativos (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p.205).

Neste estudo, Dourado e Oliveira (2009) ao explanar sobre a dimensão extraescolar, destacam duas perspectivas, as sociais e, as obrigadoriedades do Estado. As sociais abordam a necessidade de estabelecimento de políticas, dentro e fora das escolas, que atuem com os temas sexualidade, fome, acesso à cultura drogas, violência, raça e etnia, saúde entre outros. A fim de que se contemple de forma integral o desenvolvimento e a aprendizagem significativa. Quanto à obrigadoriedade do Estado, além de garantir padrões e diferentes modalidades, destacamos programas como merenda escolar, transporte escolar, livro didático, recursos tecnológicos, segurança nas escolas entre outros.

Sobre a dimensão intraescolar, Dourado e Oliveira (2009) explanam em quatro perspectivas, sistema, escola, professor e aluno. O plano do sistema abarca as instalações, equipamentos, como biblioteca, laboratórios, acessibilidade, entre outros que assegurem qualidade na oferta do ensino. O plano da escola abarca a organização do trabalho escolar como os projetos, planejamento e monitoramento de ações, gestão democrática entre outros que assegure condições administrativa, financeira e pedagógica. O plano do professor abarca a formação profissional, progressão na carreira, garantia na carga horária para reuniões e planejamento entre outras ações pedagógicas. O plano do aluno abarca o acesso, permanência e desempenho escolar, valorização positiva da escola, professore e colegas, entre outros que permitam padrões adequados de qualidade educativa.

Neste estudo concordamos que a definição de qualidade social da educação, defendida por Dourado, Oliveira e Santos (2007) que é composta por indicadores qualitativos – como gestão e as formas de participação- e quantitativos – como os indicadores educacionais de acesso, permanência e desempenho. Concordamos com

esta definição, pois entendemos que os indicadores se complementam e torna possível a *utopia realizável* de Afonso (2009).

Vale notar a contribuição de Saul (2000) frente a uma perspectiva emancipatória de avaliação. Para o autor há necessidade de um esclarecimento para a transformação social. O uso dessa abordagem nos processos de avaliação possibilitaria aos avaliadores compreender que a avaliação deve conscientizar os avaliados de que a sua condição não é permanente, pois conforme Freire (2011) ressalta é no diálogo entre o sujeito e a realidade que a conscientização ocorre.

Ainda nesse contexto, retomamos Habermas (2010) e Freire (2011; 2015), que refletem sobre a importância do estabelecimento para promoção de relações dialógicas, que são imprescindíveis, pois promovem a liberdade e a não coerção para o aperfeiçoamento e fortalecimento dos instrumentos de participação na sociedade. Nas escolas, os órgãos colegiados, tais como o Conselho Escolar, a Associação de Pais e Mestres - APM e o Grêmio Estudantil, se apresentam como espaços de discussão e se constituem em instrumentos de participação e tomadas de decisões para aceitar ou transformar a realidade.

Concordamos com Freire (1967) sobre a possibilidade de transformações cunhada de *transitividade crítica*, como possibilidade de transformação de uma realidade antidialógica para outra dialógica. Compreendemos que os colegiados escolares, como espaços de diálogo, podem promover a transitividade crítica, ao se constituírem como locais de engajamento sociopolítico, com base em uma educação dialógica.

Frente a uma possibilidade de avaliação emancipatória, retomamos Freitas (2005) e Saul (2000), complementados por Souza (2018), que ressalta a autonomia como característica indissociável para uma avaliação emancipatória, no escopo da consideração da realidade local e na promoção da transformação que conduzam crianças e jovens à emancipação. Assim, ressaltamos a relevância de “desenvolver uma análise articulada dos diferentes aspectos que interferem no processo de construção de uma escola de qualidade, sem perder de vista a concepção de homem e de sociedade que se almeja construir” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p.206).

Isto posto, há premência que se estabeleça um movimento social em prol da qualidade da educação. Com base em Dourado e Oliveira (2009), entendemos que algumas ações são necessárias para que este se assegure. Citamos, como exemplo, a garantia de qualidade em todos os níveis e modalidade de ensino; contemplar a

heterogeneidade e a pluralidade de problemas que ecoam na escola; superação das desigualdades das regiões; promoção e atualização da história e cultura, com políticas de inclusão e resgate social; aprendizagem significativa; rediscussão de práticas curriculares; menores médias de alunos por turma; financiamento público adequado às diferentes etapas e modalidades; condições de trabalho aos profissionais e quanto ao acesso, permanência e sucesso aos alunos; organização da gestão da escola; sólida política de formação dos educadores e plano de carreira; satisfação e engajamento da comunidade.

Nesta subseção buscamos compreender o processo de constituição da avaliação externa que extirpa o caráter pedagógico do processo avaliativo para se subsidiar as implementar as ações de *accountability*. Observamos as particularidades de como estas ações foram se desenvolvendo em território nacional. Identificamos no IDEB um conceito de qualidade da educação, que consideramos ser insuficiente. Compreendemos que o conceito de qualidade da educação, para além dos índices aferidos na avaliação externa, deve contemplar os indicadores internos da escola relacionados com as demandas educacionais locais.

Entendemos, também, que relacionar a avaliação de professores à melhoria da qualidade da educação, estimula os valores conservadores em educação, traz para a educação a perspectiva produtivista e reforça a racionalidade técnica do mercado e, não resulta em uma verdadeira melhoria na qualidade do ensino. Pois, só assim, ao considerar as dimensões extrínsecas e extraescolares que permeiam a temática, a avaliação externa estará a favor de caminhos possíveis para a emancipação e a transformação social, pois compreendemos que acima das políticas públicas está o potencial emancipador da educação.

Dado ao exposto nesta subseção, por hora finalizamos as reflexões que embasaram as análises dos artigos. Na próxima subseção apresentamos o percurso metodológico frente ao qual está pesquisa se desenvolveu.

3 PERCURSO METODOLOGICO

Esta seção tem como foco o percurso metodológico desenvolvido com a finalidade de atingir os objetivos desta pesquisa. Assim, apresentamos a descrição da construção de nossos dados e das análises que tiveram como objetivos analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica de 2000 a 2019, de acordo com os artigos da RBPAE, para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória, tendo como problema a seguinte questão: como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica?

Este estudo trata-se de uma pesquisa documental de artigos da RBPAE. Sendo assim, apresentamos algumas considerações sobre o tema, tendo como referência Salvador (1973) e Gil (2002; 2008). Dando sequência, explicitamos a organização da análise dos dados levantados nos artigos por meio da análise se conteúdo de Bardin (1977).

3.1 Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAE

Para o desenvolvimento desta pesquisa optamos pelos artigos publicados na RBPAE e justificamos essa escolha pelo escopo da publicação ser relativo às políticas públicas educacionais e à administração educacional e escolar.

A revista é uma das mais tradicionais na área, classificada no índice *Qualis/CAPES* como A2 na área de Educação. Dessa forma, consideramos essa publicação como representativa dos estudos sobre a administração escolar no período que se segue à promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e da LDBEN (BRASIL, 1996), que se constituiu no recorte temporal desta pesquisa, dos anos 2000 a 2019. A premissa que embasou esse recorte se baseou na ideia de que 12 anos após a promulgação da CF e quatro após a promulgação da LDBEN, a preconização da gestão democrática de escolas e sistemas de ensino por essa legislação e seus efeitos já teriam sido investigados nas universidades brasileiras, resultando em artigos publicados na revista. Além disso, nesse período, início dos anos 2000, as avaliações externas deixaram de ser realizadas por amostragem, tornando-se censitárias. Sendo assim, a RBPAE, no recorte temporal proposto, reunia algumas das condições que

buscávamos para analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras, para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória.

Esclarecemos que, inicialmente, ainda durante a elaboração do projeto, pensamos em utilizar os anais dos Simpósios Brasileiros de Política e Administração da Educação – que são promovidos pela Associação Nacional Políticas e Administração da Educação – ANPAE, para analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica. Contudo, após alguma prospecção desse material entendemos que na RBPAE, tratando-se de periódico científico editado pela mesma associação, teríamos mais segurança em relação à confiabilidade dos artigos publicados, uma vez que passam por rigoroso sistema de seleção antes de serem publicados, o que nem sempre acontece com propostas de trabalhos a serem apresentados em congressos.

Nossa opção pela RBPAE como fonte para desenvolvermos esta pesquisa encontra apoio em Silva (2012), para quem tanto a ANPAE, como sua publicação, a RBPAE, são de extrema relevância teórica e prática no campo da administração educacional e escolar. A autora relata que a ANPAE foi fundada em 1950 em resposta às preocupações dos professores da disciplina Administração Escolar e Educação Comparada. Já na década de 1960, aconteceu o I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar – SBAE e posteriormente ocorreram outros três na mesma década.

Segundo Sander (2007c), havia uma preocupação em legitimar a “administração escolar como campo de pesquisa e prática educacional e como disciplina fundamental do processo de formação pedagógica dos educadores e dirigentes de ensino” (p. 04).

As pesquisas de Silva (2012) informam que já ao término do I SBAE, por deliberação, fundou-se a ANPAE. Uma sociedade sem fins lucrativos, tendo os professores universitários, participantes daquele evento, como associados. Dentre eles, destacou-se o professor Antonio Pithon Pinto como primeiro presidente eleito da associação. A autora esclarece que a ANPAE não se restringia a atribuir prestígio acadêmico a docentes da disciplina Administração Escolar, mas desde a década de 1960 sua revista já se propiciava debates em torno da administração educacional e escolar e seus problemas, desafios e limites.

Destacamos que as considerações feitas sobre a ANPAE são fundamentais

para que compreendamos o processo histórico das publicações da RBPAE.

A revista foi criada com o nome de Revista Brasileira de Administração da Educação – RBAE e, em suas publicações, acompanhou as mudanças nominais da associação. Segundo Silva (2012), só em 1996 passou a se chamar Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE. Inicialmente, a publicação se apresentava em formato de “Boletim Informativo” e “Nótulas de Administração Escolar” (p.60) não sendo ainda impressa, mas mimeografada. Os conteúdos publicados tanto eram de resumos de livros e artigos da área como distintas abordagens de temas ligados às temáticas da administração escolar.

É destacado por Silva (2012) que a RBPAE foi a forma que os intelectuais da época encontraram para que fosse possível o intercâmbio com outros profissionais do campo da administração na educação. Assim, a revista foi fundamental, pois possibilitou a:

(...) remodelação do papel do administrador da educação, isto é, na redefinição da identidade política deste profissional, que é ao mesmo tempo a definição de sua especificidade profissional e o delineamento de seus atributos técnico-operacionais, e por outro lado, na construção propriamente teórica da disciplina (PEREIRA; ANDRADE, 2005, p.1400).

Ainda sobre a relevância da RBPAE para a estruturação da Administração Escolar, Silva (2012) explica que em tempos fechados às discussões, como na época da ditadura militar, a RBPAE destacou-se como meio para que o debate político-pedagógico acontecesse em diversas linhas teóricas. Esses debates possibilitaram sedimentar o compromisso com a construção do conhecimento na área e com o desenvolvimento de práticas de gestão escolar democrática no Brasil.

Além disso, Silva (2012) destaca que a Associação acompanhou as mudanças históricas, após o Golpe Militar de 1964, por exemplo, a temática da RBPAE voltou-se ao planejamento estratégico tendo a administração educacional e escolar como dispositivo para o desenvolvimento da educação. Naquele período, conforme a autora, havia poucos espaços para a livre discussão de temas acadêmicos, científicos e políticos. Assim, as reuniões da ANPAE passaram a ser realizadas conjuntamente com as Reuniões Anuais da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC.

Silva (2012) analisa ainda que, só na década de 1980, com os novos ordenamentos do Estado Brasileiro, a ANPAE foi gradativamente mudando suas

prioridades. A autora relata que, para além do planeamento, a revista passou a preocupar-se com novas questões relativas à administração escolar que vinham despontando naquele período.

Em 1996, ocorreu a última alteração nominal, assim a entidade passa a se chamar Associação Nacional de Política e Administração da Educação – ANPAE (SILVA, 2012).

Em sua análise da trajetória histórica da RBPAE, Silva (2012) lembra que desde atraso em publicações - devido à crise financeira advinda da hiperinflação e a perda do poder aquisitivo dos docentes, até ampliação do público consumidor da revista - devido à transição para a democracia, período no qual as discussões se expandiram e os interessados na temática de políticas e gestão da educação também.

Mais recentemente, Silva (2012) evidencia, por parte da RBPAE, um posicionamento social, tanto contra as políticas públicas neoliberais no governo de Fernando Henrique Cardoso, quanto em prol da Conferência Nacional de Educação - CONAE, no governo de Luís Inácio Lula da Silva. Assim, a revista se colocou ao longo de todo o seu período de existência em prol da politização e da administração da educação como campo teórico.

No que se refere especificamente à abordagem teórica desta pesquisa, destacamos na análise de Silva (2012) o argumento de que a RBPAE manteve a defesa da gestão educacional e escolar autônoma, participativa e democrática. Este comportamento ao longo de sua história motivou a nossa opção pela análise de artigos publicados nesse periódico, nas duas últimas décadas, para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória.

Na subseção a seguir, abordamos a pesquisa documental e como essa metodologia foi utilizada na pesquisa que deu origem a esta dissertação.

3.2 Pesquisa documental e análise de conteúdo

A pesquisa documental, segundo Gil (2008), apesar de muito parecida com a bibliográfica, diferencia-se pela natureza das fontes, que tanto podem ser primárias (ou que ainda não receberam tratamento analítico), ou mesmo materiais que podem receber outro tratamento e interpretações, de acordo com o foco específico para o tema do estudo, como foi o caso desta pesquisa.

Gil (2008) esclarece também que a revisão da literatura se constitui em uma das condições prévias e indispensáveis para que qualquer investigação seja realizada. Ademais, destaca que a pesquisa documental requer um conjunto de encaminhamentos específicos e ordenados para a obtenção e construção dos dados almejados.

A respeito dos procedimentos, de acordo com Gil (2002), devem estar em harmonia com objeto, questão e objetivos da pesquisa a ser realizada. Assim, nossa opção pela pesquisa documental se deu em função de nossos estudos preliminares sobre o tema a ser desenvolvido que nos levaram a crer que essa abordagem metodológica seria a mais adequada e factível para atingir os objetivos para ela propostos.

Para que uma pesquisa documental seja bem-sucedida, Gil (2008) ressalta a importância da rigorosidade na elaboração dos procedimentos, na seleção das fontes, dos critérios utilizados e dos instrumentos de coleta de dados que compõem todo o trabalho. Para o autor, esses itens norteiam o processo de investigação, pormenorizando a proposta.

Gil (2002) afirma que, dentre diversas metodologias de pesquisa, a documental destaca-se com a vantagem de que “os documentos constituem fonte rica e estável de dados” (p.46), o custo é baixo comparado a outras pesquisas e não há necessidade de contato com sujeitos.

Em outra obra Gil (2008) advoga sobre a importância de investigar minuciosamente as informações levantadas a fim de se averiguar possíveis contradições e incoerências. Dessa maneira, a técnica utilizada para analisar os dados levantados foi a análise de conteúdo (BARDIN, 1977), que a própria autora esclarece distinguir-se de uma metodologia, pois refere-se às formas de coletar a analisar os dados.

Conforme Bardin (1977), esta técnica foi desenvolvida nos Estados Unidos na primeira metade do século XX, com a finalidade de propor critérios objetivos para a interpretação de conteúdos de informação, podendo ser utilizada na coleta e análise de dados oriundos de diversas fontes. Com o recente desenvolvimento de *softwares* especificamente desenhados para realizar esse trabalho, a análise de conteúdo não tem apenas se dinamizado, mas vem sendo consideravelmente aprimorada.

Nas palavras de Bardin (1977) a análise de conteúdo pode ser entendida como:

(...) um conjunto de técnicas de análises das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens [...] a intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimento relativo às condições de produção (ou eventualmente), de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não) (BARDIN, 1977, p.38).

Outro aspecto relevante discutido por Bardin (1977) sobre a análise de conteúdo é que esta técnica não deixa de ser uma análise de significados ao mesmo tempo que contempla uma descrição quantitativa do conteúdo de forma sistemática e objetiva. A autora também discorre sobre as diferentes funções possíveis da análise de conteúdo, inclusive quanto sua utilização tanto em pesquisas qualitativas, como quantitativas. Pois nas pesquisas quantitativa o referencial é a frequência de determinado dado e, por outro lado, nas pesquisas quantitativas, o referencial é a presença (ou ausência) de características de trechos.

Ademais, a autora conclui sobre a análise de conteúdo “que a sua função ou seu objetivo é a inferência” (BARDIN, 1977, p.22). Entendemos então que a análise de conteúdo objetiva identificar aquilo que está para além do significado literal de palavras, expressões e textos.

Uma possível crítica à análise de conteúdo, como técnica de pesquisa, segundo Prezenszky e Mello (2019), é que seu uso não se adequa a pesquisas de revisão sistemática da produção científica. Como este não é o caso desta investigação, nossa opção foi pela pesquisa documental, concebemos que a análise de conteúdo (BARDIN, 1977) tenha se constituído em uma técnica apropriada para as coleta e análise de dados necessários à compreensão dos efeitos das avaliações externas nas escolas e em sua administração, de 2000 a 2019, de acordo com os artigos da RBPAE.

Dando sequência a esta dissertação, na próxima subseção, explicitamos os procedimentos empregados nas análises dos conteúdos dos artigos pesquisados, assim como explicamos como foi realizada sua busca e seleção em função de nosso problema e objetivos.

3.3 Levantamento dos artigos da RBPAE

Durante todo o desenvolvimento do projeto de pesquisa que deu origem a esta dissertação, foram refinados nossa questão e objetivos. E, conforme as fases

estabelecidas por Salvador (1978), realizamos uma sondagem prévia a respeito da pertinência da temática no campo de educação, que foi possibilitada por uma exploração preliminar de duas bases de dados: SciELO Brasil⁵ e o portal de periódicos da CAPES⁶.

Em seguida, foi realizado um levantamento bibliográfico relacionado ao objeto da pesquisa na Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAE do volume 16, número 1 ao volume 35, número 3, publicados no período de 2000 a 2019, sendo, este acervo, completamente digital, desde 1983. A pesquisa dessas publicações foi realizada na plataforma online da revista⁷, no sítio da internet da Portal de Periódicos Científicos da Universidade Federal do Rio Grande do Sul -UFRGS.

Na primeira etapa, foram utilizadas palavras-chave, ou seja, descritores, que compreendemos relacionados com o tema da investigação: *avaliação externa*, *avaliação em larga escala* e *avaliação estandardizada* e no escopo da busca o termo “todos” para não haver restrições no que diz respeito às partes dos textos em que esses termos poderiam aparecer, assim, abrangendo o autor, título, resumo, termos indexados e textos completos.

Também, inicialmente, não foi definido nenhum parâmetro cronológico para a busca, o que permitiu que levantássemos os materiais sem nenhuma ressalva quanto à data de publicação. Essa restrição foi realizada posteriormente.

Outro aspecto a ser explicado é que os descritores utilizados, nas buscas, poderiam estar tanto no singular como no plural. Em seguida, fizemos o uso do caractere coringa (*) para encontrar itens com dados parecidos, mas não idênticos, o que também ajuda na obtenção de dados com base em uma correspondência de padrões especificada. Essas opções possibilitaram a prospecção de uma significativa quantidade de material.

A busca na base de dados da RBPAE foi realizada em 15/08/2019 e resultou na identificação de 81 artigos com base nos descritores acima explicitados. Diante do nosso recorte temporal, foram selecionados 14 artigos no período de 2000 a 2009 e 67 artigos entre 2010 e 2019. Deve ser entendido também que os mesmos artigos foram identificados com uso de diferentes descritores.

Em seguida, foi feito um refinamento de seleção. Dos artigos levantados pelos

⁵ <https://www.scielo.br/?lng=pt>

⁶ <https://www.periodicos.capes.gov.br/>

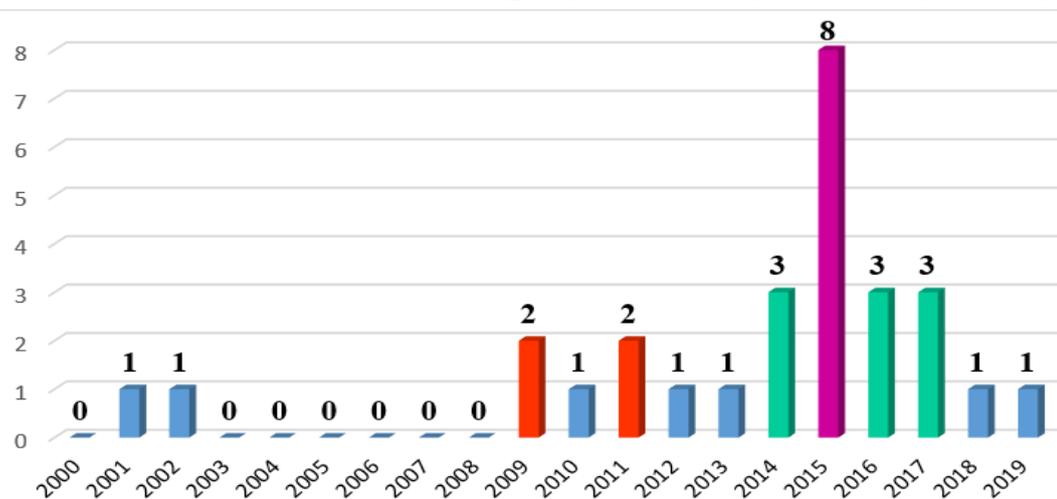
⁷ <https://seer.ufrgs.br/rbpae/issue/archive>

descritores, percebeu-se que, com base no título e/ou resumo dos artigos, muitos artigos continham discussões que se referiam a outras etapas que não a educação básica – pelo uso de termos como: *ensino superior*, *ensino universitário* e *pós-graduação*.

Excluimos também os artigos que, apesar de fazerem alusão à nossa temática, referiam-se a pesquisas sobre sistemas educacionais em outros países.

Após o refinamento, que excluiu textos duplicados e/ou que tratavam de outra etapa que não a educação básica e/ou a educação em outros países, foram selecionados quatro artigos na primeira década dos anos 2000 e 24 artigos na segunda década. Apresentamos no gráfico 01 a distribuição dos artigos por ano de publicação.

Gráfico 01: Levantamento dos artigos publicados por ano de publicação



Fonte: a autora

Ao término da primeira aproximação com o objeto de pesquisa foi possível selecionar 28 artigos publicados cuja temática central referia-se às avaliações externas no período delimitado.

A ausência de produções entre 2003 e 2008, como é possível perceber no gráfico 01, nos chamou a atenção e decidimos ler todos os resumos dos artigos do volume 19, número 1 ao volume 24, número 3, publicados no período de 2003 a 2008 e nos certificamos que as temáticas abordadas nos artigos, ou não se encaixavam no escopo da temática avaliação externa ou abordavam outras fases da escolarização que não a educação básica.

Para o desenvolvimento desta pesquisa, a leitura dos artigos foi realizada com

o auxílio de um roteiro de leitura (apêndice A) com os seguintes itens: referência bibliográfica completa do artigo, de acordo com a ABNT 2018; objetivo(s); abordagem metodológica; efeitos das avaliações externas na administração escolar analisadas; e referencial teórico. Entendemos que com esses campos foi possível contemplar as informações necessárias para subsidiar as análises realizadas.

Cabe ressaltar que, na análise dos artigos selecionados, para o preenchimento do roteiro de leitura, buscamos observar os efeitos das avaliações externas na administração escolar, frente aos elementos que se apresentavam ou mais voltados para uma vertente gerencialista de administração escolar - na perspectiva da denúncia esclarecida por Freire (2011) -, ou mais inclinados para uma vertente emancipatória de administração escolar com possíveis contribuições para uma educação dialogada e democrática - na perspectiva do anúncio apresentada por Freire (2011).

A leitura dos artigos, para o preenchimento do roteiro, ocorreu em ordem cronológica. Ao longo, foi possível ir levantando elementos - nas reflexões, frases ou trechos -, que nos indicaram a vertente debatida pelo autor, além dos temas em torno dos quais as reflexões, sobre os efeitos das avaliações externas na administração de escolar, se apresentavam.

Sendo assim, foi possível identificar seis eixos, aqui dispostos em ordem alfabética, que são: ações de *accountability*, adequação curricular, aprendizagem discente, possibilidades de emancipação⁸, qualidade da educação e regulação docente.

Quadro 01: Levantamento por eixo temático dos artigos

Eixo	Quantidade de artigos
Ações de <i>accountability</i>	5 artigos
Adequação curricular	6 artigos
Aprendizagem discente	4 artigos
Possibilidades de emancipação	6 artigos
Qualidade da educação	19 artigos
Regulação docente	10 artigos

Fonte: a autora

⁸ Apesar de emancipação estar na nossa hipótese de trabalho e constituir-se como um eixo transversal neste estudo, alguns artigos apresentaram além de reflexões sobre emancipação, possibilidades de ações que perpassam a gestão escolar. Assim, optamos por fazer deste um eixo temático para que pudéssemos analisar caminhos, possibilidades e contribuições para o aprimoramento da administração escolar em uma perspectiva emancipatória.

Ressaltamos que foi possível encontrar, na análise de um mesmo artigo, mais de um eixo temático, visto que os eixos se relacionam. Assim, ao longo da análise dos artigos, os eixos tanto apareceram separados como de maneira entrelaçada (figura 01) ao longo das discussões propostas pelos autores. A classificação dos artigos nesses eixos temáticos possibilitou um aprofundamento de nossas discussões sobre os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas no escopo de cada artigo.

A ser assim, ao longo do preenchimento do roteiro de leitura (apêndice A), foi possível identificar dois artigos que abordam o eixo qualidade da educação no ano de 2009, um artigo no ano de 2010, um em 2011, um em 2012, um em 2013, três em 2014, seis em 2015, dois em 2016 e dois em 2017.

Quanto ao eixo aprendizagem discente, foi possível identificar um artigo em 2014, dois em 2015 e um em 2018.

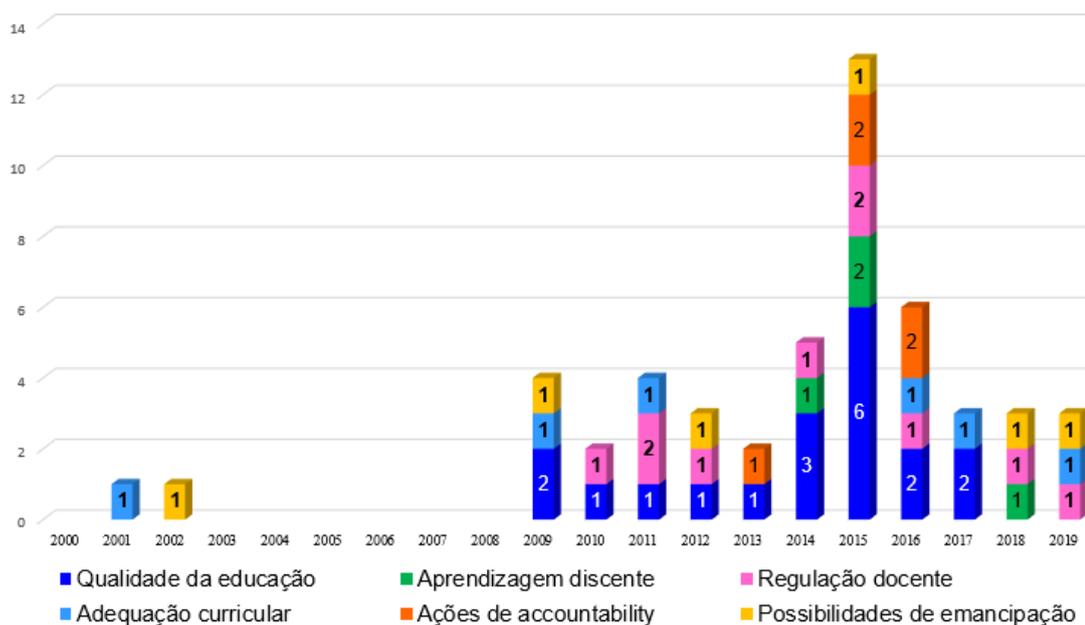
No que se refere ao eixo regulação docente, no ano de 2010 identificamos um artigo, dois em 2011, um em 2012, um em 2014, dois em 2015, um em 2016, um em 2018 e um em 2019.

Em relação ao eixo adequação curricular, foi possível encontrar um com algumas reflexões já no ano de 2001, um em 2009, um em 2011, um em 2016, um em 2017 e um em 2019.

Os artigos referentes ao eixo ações de *accountability* concentram-se entre 2013 e 2016, sendo um artigo em 2013, dois em 2015, dois em 2016.

Por fim, os artigos que apresentam possibilidades de emancipação estão distribuídos nos anos de 2002, 2009, 2012, 2015 e 2018 com um artigo cada.

O gráfico abaixo ilustra a distribuição, ao longo do recorte temporal, dos eixos encontrados durante a organização dos artigos selecionados

Gráfico 02 – Distribuição dos eixos temáticos ao longo dos anos

Fonte: a autora

Como alguns artigos apresentaram discussões pertinentes a mais de um eixo, buscamos compreender a fundo cada eixo, frente à nossa hipótese de trabalho de que as avaliações externas, fruto das políticas neoliberais para a educação, têm como uma das suas funções controlar e regular o cotidiano escolar, em prol da implementação de currículos oficiais e do sucesso das escolas nos indicadores de desempenho.

Por outro lado, seus resultados podem orientar e contribuir para o aprimoramento da administração escolar em uma perspectiva emancipatória, que se constrói por meio da racionalidade comunicativa que estrutura uma educação para a criticidade e para a justiça social (HABERMAS, 2010).

Em nossas análises, dos 28 artigos selecionados, buscamos observar os efeitos nas vertentes gerencialista e/ou emancipatória, consoante os eixos temáticos, como apresentado na Figura 01.

Ao longo do preenchimento do roteiro de leitura (apêndice A), foi possível identificar que, dentre os 19 artigos que abordam o eixo qualidade da educação, cinco apresentam somente reflexões em uma vertente emancipatória e cinco em uma vertente gerencialista. Em nove artigos as duas vertentes foram contempladas.

Dos quatro artigos que abordam o eixo aprendizagem discente, um

apresentou reflexões em uma vertente emancipatória, dois artigos em uma vertente gerencialista e um apresentou reflexões em ambas as vertentes.

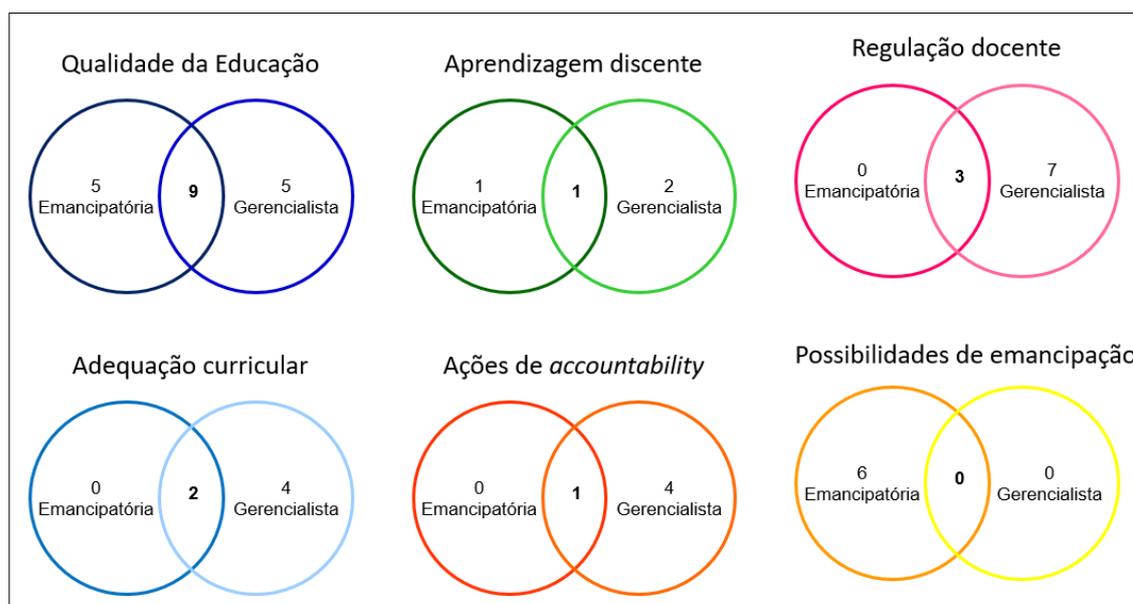
Dos 10 artigos que abordam o eixo regulação docente, sete apresentam reflexões em uma vertente gerencialista, três artigos apresentaram tanto uma vertente gerencialista assim como uma vertente emancipatória e nenhum artigo apresentou reflexões apenas na vertente emancipatória.

Dos seis artigos que abordam o eixo adequação curricular, quatro apresentaram reflexões em uma vertente gerencialista, dois apresentaram tanto uma vertente gerencialista assim como uma vertente emancipatória e nenhum artigo apresentou reflexões apenas na vertente emancipatória.

Dos cinco artigos que apresentaram reflexões sobre ações de *accountability*, quatro apresentaram reflexões apenas na vertente gerencialista e um artigo apresentou reflexões em ambas as vertentes, tanto gerencialista como emancipatória. Por fim, dos seis artigos que abordam o eixo possibilidades de emancipação, nenhum apresentou apontamentos na vertente gerencialista.

A Figura 01 ilustra o número de artigos selecionados que apresentam discussões na vertente emancipatória, gerencialista e/ou em ambas as vertentes.

Figura 01- Representação das observações nos artigos selecionados



Fonte: a autora

É importante observar que a maioria dos artigos contempla reflexões em ambas as vertentes. Em nossos estudos observamos que no ambiente escolar, as ações não são polarizadas – ou seja, dicotômicas, sendo somente emancipatórias ou gerencialistas -, mas sim fluídas, ora se apresentando em relação a uma, ora em relação a outra. Importante destacar que um mesmo efeito pode impactar de forma diversa os diferentes atores da comunidade escolar.

Uma vez selecionados e identificados os eixos nos artigos, realizamos a análise de seus conteúdos, seguindo os passos propostos por Bardin (1977), os quais apresentamos na subseção a seguir.

3.4 Análise de Conteúdo dos artigos selecionados

Conforme os estudos de Bardin (1977), a análise de conteúdo é composta por três fases distintas: a pré-análise; a exploração do material e o tratamento dos resultados; e a inferência e a interpretação. Sendo assim, nesta subseção refletimos sobre o desenvolvimento da análise de conteúdo proposto pela autora e como este se desenvolveu nesta pesquisa.

3.4.1 A pré-análise

Para Bardin (1977), a pré-análise tem por finalidade “sistematizar as ideias iniciais, de maneira a conduzir a um esquema preciso do desenvolvimento das operações sucessivas” (p.95). A autora destaca a flexibilidade e o rigor na execução desta fase, quanto a novos procedimentos no decorrer da análise.

Outro destaque importante posto por Bardin (1977) é a seleção dos documentos que serão analisados, elaboração de hipóteses e objetivos e a produção de indicadores que embasam a interpretação final. Pois, os indicadores devem ser elaborados com base na hipótese.

Bardin (1977) apresenta cinco etapas a fim de que se alcance os objetivos da pré-análise, que são: a leitura flutuante, a escolha dos documentos, a formulação das hipóteses e objetivos, a referenciação dos índices e elaboração de indicadores e a preparação do material. Ainda essas etapas possam ser flexibilizadas, elas devem ser mantidas e respeitadas para o bom desenvolvimento da fase de pré-análise.

Nesta pesquisa, os cinco passos e os critérios utilizados foram desenvolvidos primeiramente por meio das duas primeiras fases, leitura flutuante e a escolha dos documentos que foram realizadas junto à fase de levantamento descrita na seção 3.3.

Como proposto por Bardin (1977), a leitura flutuante consiste em um primeiro contato com os documentos, a fim de que surjam impressões e hipóteses sobre esses. Nesta pesquisa, a leitura flutuante foi realizada pela leitura dos resumos na fase de levantamento dos artigos.

A seleção dos documentos, outra fase proposta por Bardin (1977), pode ocorrer antes ou conjuntamente com os objetivos previamente determinados, no universo de documentos que possibilitem reflexões sobre a temática abordada.

Após a seleção, Bardin (1977) propõe, frente aos documentos selecionados, que sejam “submetidos aos procedimentos analíticos. A sua constituição implica, muitas vezes, escolhas, seleções e regras” (p.96-97). A constituição de um corpus documental (BARDIN, 1977, p.96), nesta pesquisa, artigos da RBPAE -, publicados de 2000 a 2019, foi elaborado em função dos objetivos desta pesquisa.

Ressaltamos que este corpus foi definido com base nos descritores apresentados na seção 3.3, pelos quais foi possível identificar quais artigos abordavam temas sobre avaliações externas e seus efeitos na administração das escolas, o que resultou em 28 artigos analisados.

Para que a constituição do corpus de análise tenha critérios objetivos, Bardin (1977) propõe quatro regras fundamentais. A primeira delas é a de “exaustividade”. Pois, “qualquer um dos elementos por esta ou aquela razão (dificuldade de acesso, por aparentemente não interessar) não possa ser justificável no plano do rigor” (p.97). No caso desta pesquisa são todos os 28 artigos selecionados para análise com base nos descritores de busca que apresentavam efeitos da avaliação externa na administração escolar, ainda que este não fosse o tema central de alguns deles, foram mantidos, a fim de assegurar a regra de exaustividade.

A segunda regra é a da “representatividade” (BARDIN, 1977). Esta regra compreende a seleção e a análise de uma amostra que deve ser considerada parte representativa do todo. No caso desta pesquisa, o universo inicial corresponde às revistas científicas em educação e a amostra considerada para análise foi o periódico RBPAE, considerada como representativa por ser, como posto na seção 3.3, uma das mais tradicionais na área de administração educacional e escolar, classificada no índice *Qualis/CAPES* como A2 na área de Educação.

A terceira regra, de “homogeneidade”, na qual Bardin (1977) esclarece que “os documentos retidos devem ser homogêneos, quer dizer, devem obedecer a critérios precisos de escolha e não apresentar demasiada singularidade fora desses critérios de escolha” (p.98), foi contemplada, nesta pesquisa, pelo corpus documental ter sido composto de apenas um tipo de documento – artigos.

A quarta e última regra posta por Bardin (1977) é a de “pertinência”, que propõe que se ajustem os documentos escolhidos como fontes de informação que correspondam ao objetivo a fim de que se possibilite a análise. Compreendemos que os artigos selecionados cumprem esta regra, por terem sido selecionados por descritores que representavam fielmente o problema e os objetivos da pesquisa.

Terminada a seleção do material de análise, seguimos para a terceira fase de pré-análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos.

A formulação das hipóteses e dos objetivos é o momento de se conceber uma afirmação provisória a ser problematizada por meio de procedimentos de análise. Ainda que este seja uma etapa constituinte da pré-análise, Bardin (1977) esclarece que não é imprescindível orientar-se por uma hipótese para realizar a análise. Nesta pesquisa, a hipótese de trabalho, foi a de que as avaliações externas, fruto das políticas neoliberais para a educação, têm como uma das suas funções controlar e regular o cotidiano escolar, em prol da implementação de currículos oficiais e do sucesso das escolas nos indicadores de desempenho

Por outro lado, seus resultados podem contribuir para o aprimoramento da administração escolar em uma perspectiva emancipatória.

Conforme Bardin (1977) o próximo e quarto passo, ainda na pré-análise, busca explicitar os índices por meio da análise. Como posto pela autora “o trabalho preparatório será o da escolha destes – em função das hipóteses, caso elas estejam determinadas – e sua organização sistemática em indicadores” (BARDIN, 1977, p.99-100) e, dando sequência a escolha dos índices, a fim de que se construa indicadores seguros. Para o desenvolvimento desta pesquisa, os indicadores escolhidos foram as reflexões sobre os efeitos das avaliações externas nas escolas e que poderiam estar relacionados à administração escolar que os artigos tratam, segundo a técnica de análise categorial.

A escolha da técnica de análise categorial envolve a codificação e a categorização. A análise categorial consiste em organizar, em agrupamento analógico, de forma que “entre as diferentes possibilidades de categorização, a

investigação dos temas, ou análise temática, é rápida e eficaz na condição de se aplicar a discursos diretos (significações manifestas) e simples” (BARDIN, 1977, p. 153). A codificação, pode ser compreendida como uma:

(...) transformação – efetuada segundo regras precisas – dos dados em bruto do texto, transformação esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo, ou da sua expressão suscetível de esclarecer o analista acerca das características do texto (BARDIN, 1977, p.103).

A codificação compreende três escolhas: o recorte, a enumeração e a classificação e agregação.

O recorte infere uma seleção dos elementos do texto com relevância para o estudo. Bardin (1977) nomeia esses elementos de unidades de registro e esclarece que são “a unidade de significação a codificar e corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade de base, visando a categorização e a contagem frequencial” (p.104). Nesta pesquisa, a unidade de registro utilizada foram os parágrafos, trechos e reflexões dos autores, sobre os efeitos da avaliação externa na administração escolar, frente a uma vertente emancipatória ou gerencialista, que correspondem a uma regra de recorte.

Em Bardin (1977) também podemos encontrar apontamentos sobre a unidade de contexto. Para a autora, essa unidade de compreensão serve para codificar a unidade de registro, pois sendo “segmento da mensagem, cujas dimensões (superiores às unidades de registro) são ótimas para que se possa compreender a significação exata da unidade de registro” (p.107). Nesta pesquisa as reflexões encontradas nos artigos sobre os efeitos das avaliações externas foram o recorte para formar os eixos temáticos.

Bardin (1977) esclarece que a enumeração pode ser compreendida como a escolha para que se efetue as regras de contagem. Para o desenvolvimento deste estudo optamos por identificar a frequência com que os eixos temáticos (unidade de contexto) apareceram no recorte temporal escolhido.

Por fim, a classificação e agregação é o momento de escolher as categorias, a ser feita conforme os critérios do procedimento de categorização.

Para Bardin (1977), há uma organização em função do processo de categorização nos procedimentos de análise. Neste aspecto, a autora esclarece que há “rubricas ou classes que reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no

caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão dos caracteres comuns destes elementos” (p.117). A autora argumenta ainda que o processo de categorização pode ser sintático, lexical, expressivo ou semântico. Outro importante ponto posto pela autora é que há dois procedimentos para realizar a categorização: o procedimento por caixas – no caso, já é viabilizado e vai acomodando o material encontrado - e o procedimento por milha – no caso, não viabilizado previamente e vai emergindo ao longo da investigação, sendo assim, ao final o título de cada categoria é definido. No desenvolvimento desta pesquisa, utilizamos o procedimento de categorização denominado pela autora de “milha”, visto que antes do estudo dos artigos selecionados, não havia um sistema de categorias previamente elaborado.

Considerando a necessidade de se estabelecer critérios a fim de que se tenha boas categorias de análise, Bardin (1977) considera os seguintes critérios: a exclusão mútua; a homogeneidade; a pertinência; a objetividade e fidelidade e a produtividade.

Ao longo do capítulo sobre categorização, Bardin (1977) esclarece sobre os critérios. No critério de exclusão a autora ressalta que as categorias devem ser construídas de tal maneira que não seja possível classificação em mais de uma. O critério de homogeneidade é apresentado pela autora como uma única regra organizar a classificação. O critério de pertinência, conforme argumenta Bardin (1977), deve refletir as finalidades da investigação. Nesta pesquisa, a fim de problematizar a questão de pesquisa e aos critérios de homogeneidade e pertinência, por meio da leitura dos artigos, foram sendo formuladas as categorias de análises referentes aos efeitos da avaliação externa na administração escolar. Desta forma, os artigos foram sendo classificados em conformidade com as reflexões que apresentavam.

Ainda sobre os critérios estabelecidos por Bardin (1977), o critério de objetividade e fidelidade referem-se à clareza das variáveis e dos índices que norteiam a definição de um elemento em dada categoria. E, por fim, o critério de produtividade destaca que as categorias devem fornecer resultados promissores nas conclusões e/ou na geração de novas hipóteses.

Após ser feita a escolha da técnica da análise categorial, demos sequência a última fase da pré-análise com a preparação do material antes da análise. No caso, os artigos selecionados foram organizados de acordo com o ano de publicação e salvos no computador.

Ao finalizar a pré-análise, seguimos para a fase da exploração.

3.4.2. Explorando o material

A fase da exploração do material, segundo Bardin (1977), “(...) consiste essencialmente de operações de codificação, desconto ou enumeração, em função de regras previamente formuladas” (p.101). Para o desenvolvimento desta pesquisa, esta fase consistiu em realizar a leitura na íntegra de todos os artigos.

Os artigos (quadro 02) foram categorizados com base nos temas abordados quanto aos eixos temáticos, nos quais buscamos identificar indicativos das vertentes emancipatória e/ou gerencialista na administração escolar.

A leitura dos 28 artigos foi realizada de acordo com sua ordem cronológica da publicação. Nessa etapa utilizamos o roteiro de leitura (apêndice A) que foi preenchido de acordo com os objetivos desta investigação.

Posteriormente à leitura na íntegra dos artigos selecionados, foi possível identificar os eixos temáticos de cada artigo e os conceitos, as frases ou parágrafos que o caracterizaram como atinentes a um dos eixos temáticos, além de apresentar tendências em relação às vertentes gerencialista e emancipatória.

A identificação do artigo com seu eixo de discussões foi sistematizada conforme apêndice B.

Após esta identificação, chegou-se ao estabelecimento de seis eixos temáticos, que foram apresentados na seção 3.3.

Após a exploração do material, seguimos para a última fase da análise de conteúdo proposta por Bardin (1977), o de tratamento de resultados e interpretação.

3.4.3 Resultados obtidos e interpretação

Dando sequência à fase de exploração do material, os dados foram tratados a fim de serem significativos com vista a proporcionar reflexões sobre nossa questão de pesquisa. Nessa fase é fundamental retomar o referencial teórico, segundo Santos (2012), a fim de revelar o significado das palavras para compreender em profundidade o discurso enunciado. Como faz notar Bardin (1977), na fase de tratamento dos resultados é que ocorrem:

(...) operações estatísticas simples (porcentagens) ou mais complexas (análise fatorial) permitem estabelecer quadros de resultados, diagramas, figuras e modelos, os quais condensam e põem em relevo as 59 informações

fornecidas pela análise (BARDIN, 1977, p.101).

Dando sequência, por meio da organização dos roteiros de leitura, foi possível estabelecer relações entre os eixos temáticos – por meio da sua distribuição ao longo dos anos, pela porcentagem da distribuição entre os eixos; e dos referenciais teóricos dos artigos, a fim de embasar nossas reflexões por meio da problematização da nossa questão de pesquisa.

Um aspecto relevante a ser destacado é que os artigos, em geral, apresentavam reflexões que poderiam ser enquadradas em mais de um eixo temático quanto aos efeitos das avaliações externas na administração escolar. O que entendemos ser compreensível na perspectiva de que a administração escolar é composta pela simbiose dos aspectos administrativos e pedagógicos. Sendo assim, buscamos identificações com base na questão de pesquisa, os elementos que traziam relação direta com os eixos temáticos.

Ao final da apresentação do percurso metodológico desenvolvido nesta pesquisa, analisamos, na próxima seção, seus resultados.

4 AVALIAÇÕES EXTERNAS E ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR: ANÁLISE DOS ARTIGOS DA RBPAE

Nesta seção são apresentados os artigos à luz do nosso referencial teórico, visando analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica de 2000 a 2019, de acordo com os artigos da Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação (RBPAE), para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória.

Após o preenchimento do roteiro de leitura (apêndice B) refletimos especificamente sobre cada artigo, na ordem cronológica de publicação.

Importante ressaltar que as reflexões que apresentamos nesta fase do trabalho não se equivalem ao resumo dos artigos feitos pelos autores, mas sim na busca de analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica, para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória.

Em nossas análises, buscamos observar se os efeitos foram apresentados como elementos mais voltados para uma vertente gerencialista ou emancipatória.

Ressaltamos também que nem todos os artigos apresentam a avaliação externa e/ou a administração escolar como temas centrais em suas discussões, contudo em algum trecho fazem alusão a um dos temas ao longo do texto.

Nesse sentido, é importante destacar que há artigos que apresentam explicitamente as discussões sobre os efeitos entre avaliações externas e administração escolar, em outros, essas discussões se apresentam de forma tangenciada em outros assuntos correlatos.

Para melhor visualização, apresentamos em formato de quadro os artigos selecionados para esta pesquisa. O Quadro 2 está organizado contendo o ano da publicação do artigo, a referência bibliográfica completa de acordo com a ABNT 2018 e identificação de qual eixo temático foi possível encontrar reflexões durante as leituras do artigo.

Quadro 02 – Artigos selecionados e os eixos temáticos que abordam

Ano da publicação	Referência bibliográfica	Eixos temáticos					
		Ações de <i>accountability</i>	Adequação curricular	Aprendizagem discente	Possibilidades de emancipação	Qualidade da educação	Regulação docente
2001	PERONI, Vera Maria Vidal. Avaliação institucional: controle da produtividade e controle ideológico? Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 17, n. 2, 2001.		x				
2002	YAZBECK, Dalva Carolina de Menezes. Avaliação educacional básica: por entre alguns projetos que tecem a história e os caminhos da institucionalização. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação , v. 18. n.2, jul/dez/2002, p. 245-260.				x		
2009	PERONI, Vera Maria Vidal. Avaliação institucional em tempos de redefinição do papel do Estado. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 25, n. 2, 2009.					x	
2009	LIMA, Antônio Bosco de. Estado, educação e controle social: introduzindo o tema. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 25, n. 3, 2009.		x		x		
2010	RICHIT, Adriana. Avaliação da educação e a formação continuada docente: horizontes e contradições nas políticas públicas. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 26, n. 1, 2010.					x	x
2011	AUGUSTO, Maria Helena; OLIVEIRA, Dalila Andrade de. O desafio da inspeção escolar e a obrigação de resultados em Minas Gerais. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 27, n. 2, 2011.					x	x
2011	OLIVEIRA, Dalila Andrade de. A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente. Revista Brasileira de Política e Administração		x				x

	da Educação-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 27, n. 1, 2011.						
2012	ASSUNÇÃO, Mariza; CARNEIRO, Verônica. O papel do estado e as políticas públicas de educação: uma análise das avaliações externas no ensino fundamental. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 28, n. 3, 2012.				x	x	x
2013	SCHNEIDER, Marilda; NARDI, Elton. O Potencial do IDEB como estratégia de accountability da qualidade da educação básica. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 29, n. 1, 2013.	x				x	
2014	MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz. Avaliação interna no contexto das avaliações externas: desafios para a gestão escolar. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 30, n. 1, 2014.					x	x
2014	SALGADO JUNIOR, Alexandre Pereira; NOVI, Juliana Chiaretti. Proposta metodológica: avaliação externa e desempenho dos alunos. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 30, n. 3, 2014.					x	
2014	PRESTES, Emilia Maria da Trindade; FARIAS, Maria da Salete Barboza de. Face (s) da avaliação da educação em tempos de incertezas. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 30, n. 3, 2014.			x		x	
2015	MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; ARCAS, Paulo Henrique. Sistemas estaduais de avaliação: interfaces com qualidade e gestão da educação. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 3, p. 667-680, 2015.					x	
2015	RICHTER, Leonice Matilde; SOUZA, Vilma Aparecida; SILVA, Maria Vieira. A dimensão meritocrática dos testes estandardizados e a responsabilização unilateral dos	x				x	

	docentes. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 3, p. 607-625, 2015.						
2015	MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; OLIVEIRA, Adolfo Samuel de. Avaliação da educação básica e qualidade do ensino: estudo sobre os anos finais do ensino fundamental da rede municipal de ensino de São Paulo. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 2, p. 335-353, 2015.					x	
2015	VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloisa Maia; NOGUEIRA, Jaana Flavia Fernandes. Gestão da aprendizagem em tempos de Ideb: percepções dos docentes. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 1, p. 85-106, 2015.			x			x
2015	SCHNEIDER, Marilda Pasqual; ROSTIROLA, Camila Regina. Estado-Avaliador: reflexões sobre sua evolução no Brasil. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 3, p. 493-510, 2015.	x					
2015	ESQUINSANI, Rosimar Serena Siqueira; SILVEIRA, Carmem Lúcia Albrecht da. Agendas da educação básica: gestão escolar e qualidade da educação. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 1, p. 145-157, 2015.					x	
2015	BENITEZ, Silvio; SOUZA, Silvana Aparecida de. Efeitos colaterais da meritocracia na educação: a rede municipal de educação de Foz do Iguaçu e o IDEB. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 2, p. 355-369, 2015.					x	
2015	WERLE, Flávia Obino Corrêa; AUDINO, Janaina Franciscato. Desafios na gestão escolar. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -			x	x	x	x

	Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 1, p. 125-144, 2015.						
2016	CAMARGO, Arlete Maria Monte de; RIBEIRO, Maria Edilene Silva; MENDES, Odete da Cruz. Implicações do Plano de Ações Articuladas na formação docente e desempenho escolar—o caso do Pará. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 32, n. 1, p. 89-110, 2016.					x	x
2016	SILVA, Andréia Ferreira da. Políticas de accountability na educação básica brasileira: um estudo do pagamento de docentes por desempenho. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 32, n. 2, p. 509-526, 2016.	x				x	
2016	GUIMARÃES, Edilene Rocha; MORGADO, José Carlos. Currículo e avaliação: os testes estandarizados. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 32, n. 2, p. 373-392, 2016.	x		x			
2017	IVO, Andressa Aita; HYPOLITO, Álvaro Moreira. Sistemas de avaliação em larga escala e repercussões em diferentes contextos escolares: limites da padronização gerencialista. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 33, n. 3, p. 791-809, 2017.					x	
2017	OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Alexandre William Barbosa; CLEMENTINO, Ana Maria. A Nova Gestão Pública no Contexto Escolar e os Dilemas dos (as) diretores (as). Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 33, n. 3, p. 707-726, 2017.			x			
2017	ALMEIDA, Daniel Cabral de et al. Enem: uma análise do efeito das políticas públicas educacionais em Alagoas e a comparação do resultado do ranking com os demais estados do Nordeste. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 33, n. 2, p. 399-419, 2017.					x	

2018	CERDEIRA, Diana Gomes da Silva. Fatores associados ao uso dos resultados de avaliações externas no contexto das políticas de responsabilização educacional. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 34, n. 2, p. 613-634, 2018.			x			x
2019	DOURADO, Luiz Fernandes; SIQUEIRA, Romilson Martins. A arte do disfarce: BNCC como gestão e regulação do currículo. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 35, n. 2, p. 291, 2019.		x		x		x

Fonte: a autora

Ao final das análises individuais dos artigos, analisamos os artigos observadas ao longo do tempo, no nosso recorte temporal; relacionamos os artigos com base nos eixos temáticos abordados frente à porcentagem de incidência; frente a uma vertente gerencialista e/ou emancipatória e algumas relações com os autores do nosso mapa da literatura.

4.1 Análise dos artigos selecionados

No decorrer do levantamento bibliográfico realizado junto à RBPAE foram identificados 28 artigos publicados que apresentam reflexões sobre a avaliação externa. Em nossas análises buscamos entender como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica.

A vista de perscrutar cada um dos artigos, refletimos sobre eles na ordem cronológica de publicação. E, em nossas reflexões realizamos conexão entre as ideias abordadas em cada artigo e o nosso referencial teórico, conforme posto por Bardin (1977).

Iniciamos, desse modo, com o artigo de Peroni (2001)⁹. Frente ao nosso recorte temporal, esse estudo foi o primeiro que apresentou reflexões sobre avaliação externa. Neste, observamos que a avaliação externa tem o propósito de classificar alunos e avaliar o desempenho das escolas. Sendo assim, ainda que a autora defina em seu estudo a avaliação por ela pesquisada como avaliação institucional, acreditamos que, por ser uma avaliação externa à escola que interfere na administração escolar, ela é pertinente à nossa investigação.

O estudo de Peroni (2001), conforme de Buchnan, McCormick e Tollison (1984), Harvey (1989) e Mészáros (2004), abordou os efeitos da avaliação institucional como forma de controle quanto à eficiência e eficácia das políticas adotadas. As políticas educacionais no âmbito da avaliação externa, segundo apontamentos da autora, visam redefinir o papel do Estado desobrigando-o de suas

⁹ PERONI, Vera Maria Vidal. Avaliação institucional: controle da produtividade e controle ideológico? **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 17, n. 2, 2001.

responsabilidades sociais, ao mesmo tempo em que controla, por meio de diretrizes, o que vai ser ensinado nas unidades escolares em todo o país.

Relacionada a essa ideia, em nossos estudos sobre Habermas (2010), foi possível perceber a incidência da ação instrumental que orientada para o sucesso e eficácia da ação, quando se relaciona com o poder, tem o foco na técnica e na eficácia.

Nas análises de Peroni (2001), pautando-se em Anderson (1995) e Gentili (1996), a autora reflete sobre os efeitos da avaliação externa no currículo, que coincidem com aqueles apontados por Maués (2016). Para ambos os autores, a padronização dos currículos escolares tem por finalidade única o sucesso em testes específicos para a obtenção dos índices causa um depauperamento do conhecimento. Nessa mesma obra, o autor reforça que o papel da escola vai além do que se pode aferir em testes e a educação tem por finalidade formar os cidadãos instruídos, críticos e envolvidos com e na sociedade

Por fim, Peroni (2001) alerta sobre a postura prescritiva do Estado e a exclusão dos envolvidos na tomada de decisões nas escolas. Segundo Paro (2010) posturas como essa tiram da comunidade escolar a possibilidade de orientar suas ações pedagógicas e administrativas de acordo com suas especificidades, o que se constitui em uma barreira para que a educação escolar promova a (trans)formação do aluno em ser humano-histórico.

Compreendemos, assim, que o estudo de Peroni (2001) indica um esvaziamento da gestão escolar, diante da pervasividade das avaliações externas, no que concerne à administração do currículo.

Dando sequência em nossas análises, o estudo de Yazbeck (2002)¹⁰, conforme de Bonamino e Franco (1999) e Gatti (2000), analisa historicamente a constituição da avaliação externa. A autora argumenta sobre os efeitos da avaliação externa e da multiplicação destas em diferentes instâncias, como também a falta de confiança dos atores escolares e consequência da falta de diálogo com a comunidade escolar.

Estes apontamentos estão de acordo com as reflexões de Schneider e Nardi (2015) ao analisarem que o SAEB serviu de modelo para avaliações externas nas outras instâncias federativas como as estaduais e as municipais. Para as autoras, a

¹⁰ YAZBECK, Dalva Carolina de Menezes. Avaliação educacional básica: por entre alguns projetos que tecem a história e os caminhos da institucionalização. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 18, n.2, jul./dez./2002, p. 245-260.

adoção de avaliações externas em menores instâncias possibilita maior rapidez nos resultados e intervenções mais rápidas.

Entendemos que as avaliações em menores instâncias causam maior impacto na micro regulação interna das ações escolares, inclusive pela proximidade com os agentes meso e macro (AFONSO, 2009, p.36)

Para Yazbeck (2002), com base nos apontamentos de Vianna, Antunes e Souza (1993), o distanciamento, por vezes físico, entre os atores escolares e a falta de diálogo entre escola e instâncias superiores reflete na não legitimação das ações pelos atores da comunidade escolar.

De maneira análoga, encontramos na obra de Boufleuer (2001) que as articulações cotidianas, as tomadas de decisão e a implementação de determinações superiores são tarefas políticas. Contudo, cabe ressaltar o esclarecimento de Paro (1991), ao analisar que, ainda que o diretor tenha a competência e a técnica para coordenar administrativamente os recursos, lhe falta autonomia em relação aos escalões superiores.

Desse modo, frente às análises de Yazbeck (2002) e Paro (1991), nos questionamos sobre o papel político da administração escolar perante as políticas públicas e a relação entre colonização e descolonização discutido por Habermas (2010).

É importante destacar que a não legitimação e desconfiança observada por Yazbeck (2002), com base em Bonamino (2000), também é observada por Mühl (2011) como atos de resistência ao *sistema* e orientação para a emancipação.

Yazbeck (2002) vislumbrou ações para que a escola se beneficie das avaliações externas em prol de uma educação democrática e de qualidade.

Nesse sentido, Toro (2019) ressalta a importância da vivência escolar democrática para que se aprenda sobre democracia. Desta forma, o autor analisa a escola como local privilegiado para desenvolver este aprendizado, visto que se ensina ao mesmo tempo que se exercita.

Em concordância com os aspectos democráticos para a construção da qualidade, os estudos de Freitas (2005) apresentaram a 'qualidade negociada' que é composta tendo como norte o projeto pedagógico da escola, em negociação com os atores da comunidade escolar, assim construído coletivamente.

Entendemos assim, que o estudo de Yazbeck (2002) indica que a aproximação dos instrumentos de avaliação com os atores escolares legitima e orienta

os processos educacionais em prol de uma educação de qualidade de acordo com a comunidade.

A prosseguir, encontramos o estudo, Peroni (2009)¹¹. Neste, a autora refletiu sobre os efeitos da avaliação externa na estruturação dos papéis do Estado, a fim de que se acompanhe de perto os resultados obtidos na implantação de política pública. Entendemos que o aumento quantitativo das avaliações externas também significa aumento do controle das instâncias superiores.

Peroni (2009), com base em Sousa (2003), reflete sobre as ações de controle e, conseqüentemente, de competitividade advinda com a forma que a avaliação externa se apresenta. Para Peroni (2009) estas ações de controle por parte do Estado estão na contramão das propostas de gestão democrática estabelecida na LDBEN - Lei 9394/96 (BRASIL, 1996), pois se impõe e desconsidera os saberes dos atores da comunidade escolar.

Nesse estudo, Peroni (2009) analisa as ações do Estado avaliador à luz de Afonso (1998). Nesse estudo, Peroni (2009) propôs uma ressignificação da função social da escola que seja desassociado das decisões internacionais imposta e das qualidades a serviço do mercado.

Conforme conceituam Apple (1994) e Afonso (2009), sob a proposta de um currículo nacional e um sistema de avaliação, se escondem formas de regulação aos interesses do mercado que responsabilizam as escolas e os educadores pelos fracassos dos estudantes.

Outro ponto de vista observado em Peroni (2009) ao discutir Freitas (2007) é a absorção de regras do mercado pela avaliação. Neste sentido, Freitas (2018) esclarece que os resultados das avaliações externas orientam a vida escolar, ao considerarem somente o desempenho cognitivo dos estudantes como parâmetro de qualidade.

Peroni (2009) à luz de Laval (2004) e de Coelho (2008), esclareceu que a retomada de significado sobre o conceito de qualidade da educação abrirá caminhos a fim de que se encontre respostas sobre este. Os estudos de Freitas (2005) apresentaram a 'qualidade negociada' que se constitui orientando-se pelo projeto pedagógico da escola, de forma coletiva e em negociação com os atores da

¹¹ PERONI, Vera Maria Vidal. Avaliação institucional em tempos de redefinição do papel do Estado. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 25, n. 2, 2009.

comunidade escolar.

Nesse estudo, observamos como os efeitos das avaliações externas na administração escolar, como a competitividade e a seleção, velada, de alunos e distribuição de investimento pedagógico de outros.

Destacamos também que o estudo de Boufleuer (2001) apoia nossas reflexões quanto ao estudo de Peroni (2009). Para o primeiro autor a competitividade acaba por selecionar quem terá acesso à escolarização - como apropriação crítica dos saberes e formação educacional crítica do sujeito como instrumento de construção em uma sociedade democrática.

De maneira análoga podemos refletir sobre os docentes, pois o baixo investimento em sua formação profissional, frente às demandas cada vez mais complexas, indica o cumprimento da lógica mercadológica do custo-benefício. Esses apontamentos, para Lindoso e Santos (2019), podem ser vistos como um esvaziamento do papel educativo que transforma o professor em apenas um reproduzidor de métodos com a finalidade de atingir apenas metas específicas.

Por fim, Peroni (2009) propôs o investimento em políticas que incentivem a participação da comunidade escolar, a fim de que se incluam todos os atores nas etapas do processo avaliativo. Essa proposta que envolve a participação da comunidade também é apresentada nos estudos de Freitas (2005), Dourado e Oliveira (2007) e de Paro (2007b). Os autores apresentam importantes reflexões sobre o papel da gestão escolar no desencadeamento de ações na contrarregulação, por meio de avaliação externa participativa.

Entendemos que as propostas não descartam a avaliação externa existente, mas superam este modelo reformulando as ações que tem se constituído na escola e incluem outras possibilidades na racionalidade comunicativa, de forma mais participativa e processual.

Mais especificamente, Paro (2007b) tem se referido que para que a escola dialogue com a cultura do estudante e desenvolva a (trans)formação condizente com os diversos âmbitos sociais. Para o autor, para a constituição de uma educação democrática, há necessidade da sociedade na participação das tomadas de decisões.

Concebemos, assim, que o estudo de Peroni (2009) indicam que a pressão aos professores sem as reais condições de trabalho, atrelado a competitividade e à seletividade é fruto de uma política gerencialista sustentadas pelas avaliações externas, posto que estas selecionam e segregam, e não favorecem uma educação

de qualidade.

O próximo artigo foi o estudo de Lima (2009)¹². O autor, à luz de Althusser (1985) e de Arendt (1987), ressaltou que a avaliação externa incide sobre o controle no fluxo escolar e na reforma curricular sob o pretexto de universalização do ensino. Em nossos estudos, nas análises realizadas por de Souza (2018) é fundamental compreender a avaliação externa em suas várias particularidades, para que realmente seja um instrumento em prol da emancipação.

Nesse artigo, Lima (2009) analisou, pautando-se nas reflexões de Marx e Engels (1980), Buffa e Nosella (1991) e Paro (1997), a democratização da escola, o autor defendeu que, para a superação do modelo representativo de democracia, há necessidade do ser humano se constituir como sujeito histórico para a construção de uma sociedade mais dialógica. Nessa linha de pensamento, entendemos que este argumento de Lima (2009) vai ao encontro de Freire (1983), que ressaltou a necessidade e o potencial da dialogicidade da ação educativa em uma perspectiva libertadora de educação.

Para além da libertação humana esclarecida por Freire (1983), Toro (2009) tem destacado o potencial da escola para a aprendizagem e o exercício da democracia, a fim de que a instituição escolar exerça seu papel na democratização da sociedade. Nesse mesmo sentido, Mühl (2011) que também apresenta a escola como caminho a uma educação emancipadora. Ainda nesse trabalho, autor resalta que a emancipação humana só poderá realizar-se quando se vincular aos processos de libertação de todos nela envolvidos.

À luz de Paro (2001), o artigo de Lima (2009) apresenta um olhar para uma educação emancipatória. No qual, a escola tem papel fundamental na educação emancipatória por proporcionar espaço de discussão, como por exemplo, os colegiados. Contudo, o autor resalta que os colegiados sofrem influências de decisões governamentais e, somente ao ser composto por pessoas que se percebam como sujeitos históricos, será possível fazer frente para uma educação mais progressista.

Sobre o fortalecimento dos colegiados para a construção de uma educação emancipadora, com base em Habermas (2010) e Freire (2011; 2015) é possível

¹² LIMA, Antônio Bosco de. Estado, educação e controle social: introduzindo o tema. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 25, n. 3, 2009.

ênfatizar a importância desses órgãos. Entendemos, que o Conselho Escolar, a Associação de Pais e Mestres - APM e o Grêmio Estudantil se apresentam como espaços de discussão e se constituem em instrumentos de participação e de tomadas de decisões para transformar a realidade (ou aceita-las) dependendo da influência governamental sobre esta.

Como retratado por Freire (1967) sobre a construção de espaços dialógicos, também para promover a transitividade crítica, conceito posto pelo autor, no qual há a mudança de uma realidade antidialógica para outra dialógica. Entendemos que se faz necessário que os órgãos colegiados se constituam como locais de exercício engajamento sociopolítico

Entendemos que o estudo de Lima (2009) indica que a racionalidade sistêmica advinda das avaliações externas, impacta nas adequações curriculares, sob o discurso da equidade. Contudo, os colegiados, composto por sujeitos participativos e políticos, são espaços possíveis de adequar as interpretações dos indicadores, que orientam as ações administrativas escolares, às necessidades da escola.

A avançar em nossas análises, o próximo artigo foi os estudos de Richit (2010)¹³. Neste estudo, com base em Lima (2006), Ponte, Oliveira e Varandas (2003) e Passos (2003), a autora reflete como as mudanças impostas pelo poder público, dentre elas a avaliação externa, têm impactado a cultura e a prática docente desde a formação inicial até na formação continuada.

Para além da formação de professores, Richit (2010) aponta a LDBEN - Lei 9394/96 (BRASIL, 1996) como um marco no processo de regulação das escolas, pelo Estado, por meio da avaliação externa. E, à luz de Oliveira (2006), reflete sobre o programa de Avaliação Educacional, como iniciativa de monitoramento regulada por agências internacionais que têm imposto mudanças às escolas.

Esses apontamentos de Richit (2010) são corroborados por Barroso (2005), que ressalta que a padronização por meio inclusive de legislação específica, está na base do discurso do direito à aprendizagem ampara a existência das avaliações externas como meio intrínseco ao alcance da qualidade da educação. Nesse sentido, Krawczyk (2008) explica que a avaliação externa é um elemento central para as tomadas de decisão no plano educacional, que envolvem os diferentes setores que

¹³ RICHIT, Adriana. Avaliação da educação e a formação continuada docente: horizontes e contradições nas políticas públicas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**- Periódico científico editado pela ANPAE, v. 26, n. 1, 2010.

compõem a comunidade escolar, e ter o poder de dirigir a educação. Ademais, a padronização, segundo Schneider e Nardi (2015), pode reforçar as desigualdades sociais já existentes, o que acaba por se distanciar das possibilidades reais de alcance da qualidade da educação.

Concebemos, assim, que os estudos de Richit (2010) indica que o papel da gestão escolar nesse cenário seria o de estabelecer pontes entre as avaliações externas e a formação de professores nas escolas. Para a autora, a avaliação externa é uma possibilidade de obter informações úteis para “alimentar” a formação que se refletiria em elevação dos níveis e aprendizagens nas salas de aula.

Com base nos artigos apresentados até o momento, à luz de nosso referencial teórico, as maneiras pelas quais as avaliações externas têm sido elaboradas, aplicadas e seus resultados publicizados, não oferecem condições para que a gestão escolar atue com o objetivo de promover a democratização das relações e das aprendizagens nas escolas, pois entendemos que há perda de possibilidades de atuação didática e curricular que, compreendemos ser uma de suas funções precípuas da avaliação.

O estudo de Augusto e Oliveira (2011)¹⁴ revela os efeitos da avaliação externa na imposição do alcance de resultados. As autoras explicam que as perspectivas internacionais de eficácia e de equidade que embasam a avaliação externa, desconsideram as particularidades das realidades locais e incitam à amplificação do trabalho docente para além das práticas pedagógicas escolares sem o preparo para executar tais funções.

A lógica de mercado que incide na área educacional é destaca pelas autoras, com base nos estudos de Barroso (2003, 2006), pela contradição presente em uma autonomia de gestão regulada pelos resultados educativos.

Esses apontamentos estão de acordo com Paro (1991), que esclarece sobre a regulação que afeta os diretores escolares em relação aos escalões superiores e às políticas públicas. Para o autor, ainda que o diretor tenha a competência e a técnica para coordenar administrativamente os recursos, lhe falta autonomia em relação aos escalões superiores.

Ao entender as múltiplas necessidades de uma educação vista como bem

¹⁴ AUGUSTO, Maria Helena; OLIVEIRA, Dalila Andrade de. O desafio da inspeção escolar e a obrigação de resultados em Minas Gerais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 27, n. 2, 2011.

público, Augusto e Oliveira (2011) destacam a iniciativa de cada agente educacional para o desencadeamento de ações democratizantes nas escolas. Em concordância com esse argumento, Santos (1991) destacou a participação da comunidade como meio para um equilíbrio entre regulação e emancipação. E, Habermas (2003; 2010) contribui para essa argumentação, pois enfatizou a participação social, nos espaços de discussões para a deliberação e consenso, pois essas fundamentam ações para que a emancipação seja possível.

Destacamos também nessa problematização em Gomes (2013), para quem a participação da comunidade nos diversos espaços escolares é fundamental, pois eles são o local “onde os indivíduos podem expressar suas opiniões e escutar as opiniões dos demais, estabelecendo assim círculo dialógico de movimento de ideias e de vontades” (p.486).

Augusto e Oliveira (2011) propõem com base em Afonso (2003), Afonso (2009) e Ball (2004), a reorganização do trabalho nas escolas de forma que se contraponha às exigências externas e a responsabilização. Essa tarefa, ao nosso ver, seria primordialmente, mas não exclusivamente, da gestão escolar.

Essa proposta também aparece no trabalho de Mühl (2011) ao expor que as ações da gestão escolar podem estar (ou não) em concordância com a realidade local. O autor analisa que os níveis de concordância podem ser interpretados como ato de resistência (ou aceitação) ao *sistema*, orientando a escola à emancipação.

Perrenoud (1993) aponta caminhos de implementação da responsabilização, mas que leve em consideração a autonomia profissional. Uma ‘autoavaliação’ que preserve as escolas das pressões externas. Nas palavras do autor:

O ideal seria caminhar no sentido de uma profissionalização suficiente da profissão, para que o controle sobre a qualidade do ensino fosse exercido pelos colegas, no seio da equipa pedagógica e para que o estabelecimento de ensino funcionasse segundo o modelo da auto-avaliação (PERRENOUD, 1993, p.165).

A entender que a responsabilização não é má em si e, dentro de uma lógica democrática de administração, a participação da comunidade na criação de outras formas de avaliação, na interpretação dos dados e na implementação de ação, partilhando responsabilidades possibilita acolher alguns dos resultados das avaliações externas, de maneira seletiva e crítica, que não seria uma ameaça à autonomia da escola, ao contrário, fortaleceria os indicadores internos já existentes.

Entendemos que este seria um caminho a ser tomado por uma gestão escolar comprometida politicamente. Pois, de maneira crítica, com ações implementadas voltadas a uma educação emancipatória, fazendo frente às políticas públicas homogeneizantes

Observamos nos estudos de Augusto e Oliveira (2011) o impacto da racionalidade sistêmica na atuação dos professores. Contudo, as autoras apontam que as ações dos gestores escolares podem proporcionar condições ensino e aprendizagem, que se contraponham às exigências e às responsabilizações impostas pelas formas de controle que incidem na escola.

Dando sequência, o artigo de Oliveira (2011)¹⁵ reflete, com base em Ferreira e Oliveira (2009), Fraser (2001) e Resende (2010), sobre a importância da escola e os efeitos que estas sofrem, frente às implicações da avaliação externa na prática docente, tanto como orientador do que deve ser ensinado, como pelas exigências impostas pelas metas e a exposição pública do alcance (ou não) dos índices educacionais.

Quanto às implicações no fazer docente, Lindoso e Santos (2019) dissertam que no campo da educação, a regulação esvazia seu papel do educador afeta negativamente a formação dos estudantes e transforma o professor em um reproduzidor de ordem perdendo o caráter reflexivo inerente ao educador.

Em concordância, Azevedo e Gomes (2009) observam que a constituição do trabalhador se faz na execução do ofício e ressaltam que ao regular a profissão e as práticas do profissional controla-se o trabalhador. Assim, ao observarmos o controle do que deve ser ensinado, restringindo o currículo ao o alcance das metas, controla-se também o professor.

Oliveira (2011), com base em Castel (1998), reflete sobre a universalização da educação. E, frente aos estudos de Abranches (1987), Oliveira (2011) apresenta a autonomia dada às escolas e aos docentes como forma de regulação, não por meio dos processos, mas por meio dos resultados a serem obtidos. O que parece contraditório, é esclarecido pela autora que a autonomia resulta na responsabilização diretamente dos envolvidos, tanto pelo desenvolvimento das ações, como pelos destinos das verbas investidas na escola, visto que essa está atrelada ao

¹⁵ OLIVEIRA, Dalila Andrade de. A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 27, n. 1, 2011.

desempenho nas avaliações externas. Nesse sentido, Lindoso e Santos (2019) destaca que há uma transferência de responsabilidades dos sistemas para as pessoas e dos processos para os resultados.

Oliveira (2011) observa que ao atrelar a avaliação externa a bonificações, aos docentes essa ação estimula a competição e o individualismo, investindo contra a construção do sujeito social, histórico e político que constrói sua subjetividade na coletividade.

Schneider e Nardi (2015) esclarecem que a competição produzida pelo neoliberalismo, por si só implica em desigualdades de acesso aos bens públicos. Em concordância com a lógica meritocrática e padronizados para fins de mensuram, a divulgação pública dos resultados e a premiação por bonificação são avaliados por Freitas (2012b) como formas de regulação das práticas educacionais.

Entendemos, assim, que o estudo de Oliveira (2011) indica que o currículo oficial é ajustado para estar de acordo com as avaliações externas e que pouco os educadores têm clareza da influência das avaliações externas nas ações cotidianas escolares. Essa elevada importância dada às avaliações, fruto das políticas baseada em resultados e premiação, suprimem a autonomia docente e regulam suas ações desde a sua formação inicial dos educadores.

A prosseguir em nossos estudos, encontramos o artigo Assunção e Carneiro (2012)¹⁶. Neste, os autores analisam os efeitos da avaliação externa no trabalho docente. As autoras, à luz de Gramsci (1968), Marx (1978) e Weber (1994), realizam algumas reflexões sobre avaliações externas e o (não) diálogo com a realidade da escola, estando a serviço de uma formação instrumentalizadora que atende apenas às necessidades empresariais.

Na obra de Hypolito (2010) há o esclarecimento que os modelos gerenciais de administração se baseiam no mérito e os problemas da educação estão à mercê de resoluções técnico-gerenciais. Dessa forma, a educação escolar está a serviço de uma formação instrumentalizadora que se restringe às necessidades do mercado.

Importante recordar, como posto na obra de Paro (2002), que é o trabalho pedagógico - junção do conhecimento historicamente construído com o patrimônio cultural do estudante - que difere os objetivos da escola de uma empresa. Sendo

¹⁶ ASSUNÇÃO, Mariza; CARNEIRO, Verônica. O papel do estado e as políticas públicas de educação: uma análise das avaliações externas no ensino fundamental. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 28, n. 3, 2012.

assim, ao não dialogar com a realidade local, a avaliação externa não se coloca a favor da educação e da aplicação do patrimônio cultural do estudante.

Assunção e Carneiro (2012), pautadas em Afonso (2000), alertam para a regulação imposta pela avaliação externa, na forma de classificação puramente quantitativa que resulta em pressão aos professores. Os estudos de Freitas (2005) e Dourado, Oliveira e Santos (2007), reforçaram que ao partilhar significados dos índices, junto aos envolvidos na avaliação externa, em uma leitura para além dos números, possibilita dar sentido pedagógico à classificação puramente quantitativa.

Ao longo do texto as autoras questionam a associação do aumento do índice ao real desenvolvimento intelectual dos educandos e até mesmo se a qualidade da educação pode ser aferição de tal forma para abranger todos os seus aspectos.

Este questionamento também pode ser encontrado nas reflexões de Amaro (2016). O autor analisa o excesso de avaliação externa, a confusão entre teste e avaliação que as escolas vivenciam e a supervalorização do desempenho cognitivo dos estudantes em algumas áreas do conhecimento em detrimento de outras.

As pesquisas de Schneider e Nardi (2015), ao se referir sobre qualidade da educação, alertam que as desigualdades sociais, a competição e a seletividade, são reforçadas com a homogeneização imposta pela avaliação externa.

Ademais, entendemos que a própria existência da avaliação nestes moldes é um agente oposto à qualidade que ela está ali para aferir.

Por fim, Assunção e Carneiro (2012), frente às reflexões de Dias Sobrinho (2003), vislumbram a retomada do papel pedagógico da avaliação. Para isso, como posto por Saul (2000) e Souza (2018), é fundamental compreender a avaliação externa em suas várias implicações, visto que é um instrumento multifacetado, pois só assim se promoverá a transformação que conduzirão crianças e jovens à emancipação a fim de transformar a realidade.

Concebemos, assim, que o estudo de Assunção e Carneiro (2012) aponta efeitos dos indicadores advindo das avaliações externas nas ações docentes. Desta forma, a análise simplista dos dados educacionais em nada colabora com as ações administrativas, em prol da real aprendizagem dos alunos. Posto que os indicadores devem se relacionar com informações locais, a fim de que embasam uma educação mais humanizada e não instrumentalizada.

O próximo artigo apresentado foi dos autores Schneider e Nardi (2013)¹⁷. Neste, com base nos estudos de Afonso (2009a, 2009b, 2010), o IDEB é observado como indicador dos resultados e do avanço educacional, mas acaba por se transformar em um instrumento de prestação de contas e responsabilizando as escolas sobre a qualidade da educação que oferecem.

Os estudos de Cabral e Figueiredo (2002) argumentaram que o SAEB foi criado com o objetivo de avaliar o processo de universalização da escola e contribuir com a qualidade do ensino, pois oferecia subsídios para (re)formulação e o monitoramento das políticas públicas voltadas para a Educação Básica.

Contudo, Schneider e Nardi (2013), à luz de Adrião e Garcia (2008), ao discutir o desenvolvimento histórico das reformas educacionais, os autores esclarecem que a transparência nos processos estava a serviço do corte social na prestação de contas das políticas de controle dos serviços públicos.

Importante retornar as análises de Lindoso e Santos (2019) que afirmam que educação é processo de subjetivação e não mercadoria e produto. Sendo assim, apenas o IDEB como indicador de avanço das aprendizagens não afere a real qualidade na educação desenvolvida em nossas escolas, apenas impõe a responsabilização sobre as escolas.

Schneider e Nardi (2013) sustentam que os índices têm posto em evidência as diferentes realidades educacionais e, neste estudo questionam se realmente há alcance de efetiva conquista educacional. Consoante, Amaro (2016) questiona a validade dos índices, ao considerar apenas o desempenho cognitivo dos estudantes em disciplinas específicas e o fluxo das redes, ainda que a avaliação externa seja a espinha dorsal para as ações de apoio ao avanço na qualidade da educação. É preciso questionar de qual qualidade estamos tratando.

Complementado, Freitas (2012a) observa que a competitividade, a seletividade e o estreitamento do currículo, advindos da avaliação externa, aguçam as desigualdades sociais já existentes. Para o autor, estes estão na contramão de ações que resultam em efetiva qualidade na educação.

Assim, amparando as análises de Schneider e Nardi (2013) que se pautam nas reflexões de Saviani (2009), sobre o avanço no rendimento escolar e as reais

¹⁷ SCHNEIDER, Marilda; NARDI, Elton. O Potencial do IDEB como estratégia de accountability da qualidade da educação básica. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**- Periódico científico editado pela ANPAE, v. 29, n. 1, 2013.

conquistas educacionais, Maués (2016) endossa que o papel social da escola vai além do que se pode aferir em testes, pois a educação escolar tem por finalidade corroborar com a formação de cidadãos envolvidos com a sociedade, instruídos e crítico sobre sua realidade, a fim de que possa ser parte da transformação.

Outra importante contribuição é a obra de Peroni (2001) que indica um esvaziamento da gestão escolar, no que concerne à administração do currículo, diante da pervasividade das avaliações externas.

Entendemos, assim, que o estudo de Schneider e Nardi (2013) indica que a avaliação externa impacta nas ações administrativas escolares ao incitar a rivalidade, aumentando a desigualdade e responsabilizar os diferentes atores pelos índices advindo do desempenho dos alunos nas referidas avaliações.

O artigo de Machado e Alavarse (2014)¹⁸, com base em Freitas (2007) e Oliveira (2011), reflete-se sobre os efeitos da avaliação externa na opacidade da distinção entre a finalidade da avaliação interna e da externa. Freire (1967) nomeou de ação antidialógica as ações pautadas na opressão e manipulação que resultam em invasão cultural. Em concordância, Amaro (2013) aborda que há necessidade de apropriação crítica, por parte da escola, dos indicadores advindos das avaliações externas, a fim de complementar as informações das aprendizagens advindas das avaliações internas e não as sobrepujar, pois cada uma tem finalidades distintas.

Nas análises de Machado e Alavarse (2014), com base em Gimeno Sacristán (1998), há efeitos no ato de avaliar os alunos que incide em uma avaliação do professor. De acordo com as reflexões de Azevedo e Gomes (2009) ao se regular a profissão se controla também a práticas do profissional, visto que o trabalhador se faz no exercício do trabalho. Ou seja, se o professor se constitui cotidianamente nas práticas de sala de aula, entendemos que as avaliações modelam as práticas profissionais.

Azevedo e Gomes (2009) também argumentaram que o controle de políticas públicas acontece tanto por meio de controle das ações nos processos e resultados quanto pelos próprios processos e resultados.

Nesse artigo, Machado e Alavarse (2014), refletem perante as oportunidades de Franco e Bonamino (2007) e Saviani (2007) e destacam o papel dos gestores no

¹⁸ MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz. Avaliação interna no contexto das avaliações externas: desafios para a gestão escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 30, n. 1, 2014.

planejamento de ações para que a escola desempenhe sua função social na aprendizagem por meio da constituição instrumental do trabalho docente.

Em concordância, Paro (2002) tem refletido que tanto é preciso “administrar” os processos pedagógicos - visando alcançar a eficácia nos objetivos propostos, quanto é preciso “pedagogizar” os processos administrativos da escolar - visando maior dialogicidade e democratização nas ações.

Compreendemos, desse modo, que ao instrumentalizar o trabalho docente o professor terá potencial de atuar na administração dos processos escolares, pois como posto por Paro (2007b) a administração escolar não se refere exclusivamente ao diretor da escola, sendo este apenas um dos aspectos da administração escolar e que todos os integrantes da comunidade escolar devem ser levados em conta no processo administrativo.

Entendemos, assim, que o estudo de Machado e Alavarse (2014) indica que os efeitos das avaliações externas acometem o esvaziamento do papel pedagógico das avaliações e, conseqüentemente, a perda do potencial pedagógico. Pois, da forma como tem se desenvolvido desconsideram as inúmeras variáveis que incidem sobre o resultado e responsabilizam apenas o professor. Desse modo, compreendemos que é preciso capacitar os educadores para que se apropriem dos resultados das avaliações, retomando seu caráter pedagógico, a fim de que as utilizem em prol da máxima aprendizagem dos alunos.

Em seguida, ao apresentar o artigo de Salgado Junior e Novi (2014)¹⁹, percebemos que o autor conceitua a avaliação externa como base da construção do conceito de qualidade na educação no Brasil. Consoante, Barroso (2005) esclarece que a padronização das aprendizagens sustenta o discurso do direito às aprendizagens e a busca pela qualidade da educação amparando a existência de políticas de avaliações externas.

Lindoso e Santos (2019) ressaltam que a ausência de resultados e de informações acerca da escola, seu funcionamento, a aprendizagem dos alunos e o desempenho dos professores, justificou o estabelecimento de avaliações de desempenho com indicadores, a fim de que se implantasse políticas públicas educacionais.

¹⁹ SALGADO JUNIOR, Alexandre Pereira; NOVI, Juliana Chiaretti. Proposta metodológica: avaliação externa e desempenho dos alunos. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**- Periódico científico editado pela ANPAE, v. 30, n. 3, 2014.

Contudo, “educação é processo de subjetivação e não mercadoria e produto” (LINDOSO; SANTOS, 2012, p.12). A ser assim, entendemos como relevante a reflexão de Salgado Junior e Novi (2014), com base em Werle (2011), frente aos indicadores e o seu potencial na real relação deste com a aprendizagem dos alunos. Para Luckesi (2002) a relação de caráter simbólico e dialogado entre sujeito e objeto, pode interferir da racionalidade instrumental intrínseca ao processo. Nesse sentido, o estudo de Salgado Junior e Novi (2014) buscou identificar na literatura os fatores que podem influenciar o desempenho dos alunos e os dividiram entre pedagógico e administrativos. Os autores destacam como importante entender a mútua influência de fatores, sejam eles internos ou externos.

Se pautando nos estudos de Brooke e Cunha (2011), Júnior e Novi (2012) observam que é o desempenho dos alunos nas avaliações externas que norteia as políticas educacionais, ainda que o desempenho sofra limitações pelos recursos destinados às escolas públicas.

Quanto aos fatores internos, Salgado Junior e Novi (2014) destacam como relevante a identificação de efeitos que impactam no desempenho dos alunos nos testes e conseqüentemente nos índices da qualidade da educação. Consoante, as observações de Schneider e Nardi (2015) ressaltam que as avaliações externas redimensionam as ações dos professores e administradores escolares; e seus efeitos podem ser observados também no processo ensino-aprendizagem dos alunos. Os autores entendem que este redirecionamento é fruto da regulação advindo das avaliações externas frente a um modelo administrativo neoliberal exercido pelo Estado.

Assim, no estudo de Salgado Junior e Novi (2014) há reflexões, com base em Freitas (2007), sobre o impacto do nível socioeconômico nas aprendizagens dos alunos e, com base em Gatti (2009), sobre os incentivos financeiros aos professores e sua relação com a qualidade da educação.

Salgado Junior e Novi (2014), à luz de Alavarse, Bravo e Machado (2013), discutem a divergência entre o que se entende por aprendizagem e o que se é cobrado nas avaliações externas, para este os testes padronizados se caracterizam como um indicador do desempenho dos alunos em um país. E, pautados em Amaro (2016), que testes são insuficientes para precisar a qualidade de educação e avaliar as ações educacionais que ocorre na escola.

Assim, ressaltamos que entender a potencialidade e limitações dos

indicadores das avaliações externas corroboram para o desenvolvimento de ações em prol de uma educação que dialoga com a realidade local.

Por fim, na obra de Schneider e Nardi (2015) há o esclarecimento que o processo de homogeneização reforça as desigualdades sociais já existentes o que tornam ainda distantes as possibilidades de avanço na qualidade da educação escolar ofertada pelo Estado.

Entendemos, assim, que o estudo de Salgado Junior e Novi (2014) indica que os processos administrativos escolares são orientados pelas avaliações externas e para o aumento dos indicadores advindo desta e não em prol das aprendizagens.

O próximo artigo a ser apresentado foi o estudo de Prestes e Farias (2014)²⁰. Neste, pautados em Saul et al (2007), Hernández (2007) e Young (2009), os autores investigam os efeitos da avaliação externa na homogeneização das práticas educacionais.

Assim, em concordância com as reflexões de Prestes e Farias (2014), em Freitas (2007) observamos a potencialidade dos dados educacionais, para que se encontrem as áreas que precisam de mais investimentos. Esse apontamento é importante neste estudo, pois acreditamos no bom uso dos dados educacionais para tomada de decisões. Não somos contra a avaliação externa e nem negamos a sua existência, mas nos contrapomos a forma como tem sido orientado as ações na escola. Acreditamos que por meio da racionalidade comunicativa, as ações dos gestores escolares possam reorientar a forma como as ações têm sido conduzidas.

Pautando-nos em Fernandes (2010) que esclarece que a avaliação não é um ato neutro e, como prática social, tem enorme relevância pelo papel fundamental que exerce na tomada de decisões que intervém na vida das pessoas em toda a sociedade.

Para entendemos a dualidade presente nas interpretações ao adentrar as escolas, citamos os trabalhos de Barroso e Viseu (2006) e Souza (2006). Para Sousa (2006) o diretor assume o papel de especialista em educação ao interpretar e implementar as políticas educacionais.

As pesquisas de Barroso e Viseu (2006) consideraram que todos os autores que compõem a escola têm sua própria interpretação sobre as normativas. Assim é

²⁰ PRESTES, Emilia Maria da Trindade; FARIAS, Maria da Salete Barboza de. Face (s) da avaliação da educação em tempos de incertezas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 30, n. 3, 2014.

por meio do currículo, exercido pelas vivências escolares, que se (re)orienta o desenvolvimento do processo educativo e influenciam das novas gerações frentes aos dados advindos das avaliações externas.

Prestes e Farias (2014) refletem, perante as análises de Alves e Franco (2008), e vislumbram ajustes nas avaliações externas que contemplem as demandas individuais e voltadas para concepções humanistas. Pudemos também encontrar estes apontamentos nos trabalhos de Freitas (2005), Saul (2000), Amaro (2016), Souza (2018) e Dourado, Oliveira e Santos (2007).

As reflexões de Saul (2000) aduzem para uma avaliação crítica e reflexiva sobre suas finalidades pedagógicas. Nesse sentido, para Amaro (2016) apontam para uma incompletude intrínseca nos dados das avaliações externas, assim é necessário complementá-las com as ações cotidianas da escola, por exemplo, avaliação interna e as demais formas de acompanhamento das aprendizagens, completando e gerando outros indicadores para além do desempenho cognitivos e fluxo escolar.

Este diálogo com as individualidades foi refletido por Freitas (2005) como caminhos para uma avaliação emancipadora. Por fim, Souza (2018) ressalta a importância da autonomia das unidades escolares, como característica intrínseca para uma avaliação emancipatória, ao considerar a realidade local e promover ações de transformação que conduzam os indivíduos à emancipação.

Entendemos, assim, que o estudo de Prestes e Farias (2014) indica que a avaliação externa tem o potencial de acompanhar o alcance das políticas públicas aos grupos que historicamente foram excluídos da escolarização. Contudo, os efeitos das avaliações externas na administração escolar e a desvalorização dos saberes locais em nada colabora para o sucesso escolar destes grupos.

Dando continuidade as nossas análises, no artigo de Machado, Alavarse e Arcas (2015)²¹, os autores refletem, conforme Casassus (2007), Dourado (2007) e Freitas (2013b), e identificam a avaliação externa como instrumento de acompanhamento da gestão da qualidade da educação.

Esta concepção também está posta nas investigações de Lindoso e Santos (2019), no qual os autores esclarecem que para a implementação das políticas de responsabilização, o argumento utilizado era a ausência de resultados que pudessem

²¹ MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; ARCAS, Paulo Henrique. Sistemas estaduais de avaliação: interfaces com qualidade e gestão da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 3, p. 667-680, 2015.

ser medidos. Dessa forma, o estabelecimento das avaliações externas possibilita o acompanhamento e transparência nos processos a fim de se obter informações importantes acerca da aprendizagem dos alunos.

Assim, a avaliação externa é um recurso para o monitoramento da qualidade da educação. No entanto Machado, Alavarse e Arcas (2015) também manifestam que foram os testes padronizados que empobreceram o conceito de qualidade da educação ao se direcionarem exclusivamente no resultado da proficiência dos estudantes e menosprezando as demais variáveis como o nível socioeconômico, o clima escolar, os processos pedagógicos, entre outras como a relação internas e externas a escola.

Nos estudos de Amaro (2016) a avaliação externa é apresentada como a espinha dorsal para sustentar as ações para acompanhar a qualidade da educação dos sistemas de ensino. Contudo, para o autor esse entendimento sobre qualidade da educação se faz com ressalvas, visto que a avaliação externa é composta pelo desempenho cognitivo dos estudantes, há necessidade de levar em consideração outros fatores que podem contribuir positivamente (ou não) para a qualidade da educação.

Essa ideia é igualmente apresentada por Amaro (2016) e Rebelatto (2014). Os autores acentuam que ainda persistem graves problemas estruturais como evasão, reprovação, defasagem, ausência de materiais e formação precária dos professores que atingem diretamente a qualidade de educação, assim como infraestrutura escolar, tempo diário na escola, nível socioeconômico dos estudantes, acesso às atividades complementares, a carga horária, a formação continuada e vínculo dos professores.

Compreendemos que todas estas variáveis apresentadas pelos autores influência diretamente na qualidade de educação, mas não são consideradas pela avaliação externa.

No artigo apresentado, Machado, Alavarse e Arcas (2015) embasados por Lopes (2007) e Sousa e Oliveira (2010), dissertam que, ainda que se tenha avaliações externas de âmbito federal, estadual e municipal, estas se assemelham, pois em geral se servem de referencial para classificação, premiação, comparação e atribuição de gratificações. Sendo assim, os autores observam um funcionamento de quase-mercado.

Afonso (2009), Sousa e Oliveira (2003) e Lindoso e Santos (2019) analisaram

as estruturas privadas se inserindo no controle da educação e denominam de um quase-mercado educacional. Nas palavras de Afonso (2009) o conceito de mercado é “porque substituem o monopólio dos fornecedores do Estado por uma diversidade de fornecedores independentes e competitivos” (p.115). Contudo as escolas divergirem das outras empresas em aspectos bastante relevantes, por exemplo, a não maximização dos lucros.

Por fim, as avaliações externas têm estado no centro das ações que de qualidade e de gestão da educação. No entanto, Machado, Alavarse e Arcas (2015) chamam a atenção para a ausência de ações para que as avaliações estejam em prol de uma educação pública verdadeiramente democrática.

Nesse sentido, a obra de Morrow e Torres (1998), Pitano (2008) e Gomes (2013) enfatizam que os processos educativos na escola são basilares para a formação crítica do sujeito voltado à construção em uma sociedade democrática.

Essa afirmação é corroborada por Pérez Gómez (2001) ao observar a relevância da participação de toda a comunidade escolar para a partilha de significados pelo diálogo. O autor entendeu que esta participação efetiva dos atores da comunidade escolar pode colaborar com a constituição de uma educação democrática como diagnosticada por Machado, Alavarse e Arcas (2015).

Entendemos, assim, que o estudo de Machado, Alavarse e Arcas (2015) alerta quanto o caráter reducionista de relacionar a qualidade da educação a apenas à proficiência dos estudantes nos testes padronizados. Assim, indicam caminhos para o bom uso destes dados ao contextualizá-los com outras informações locais da escola.

No próximo artigo apresentado, Richter, Souza e Silva (2015)²², com base nos estudos de Afonso (1998, 2003) e Mészáros (2011), esclarecem sobre o Estado avaliador e a avaliação externa como estratégia de implementação e seu impacto na educação.

Como acentua Lindoso e Santos (2019) o ingresso do Brasil nas normas do Estado-avaliador, de acordo com as organizações internacionais para políticas nacionais, ocorreu no momento histórico no início dos anos de 1990 repercutindo na

²² RICHTER, Leonice Matilde; SOUZA, Vilma Aparecida; SILVA, Maria Vieira. A dimensão meritocrática dos testes estandardizados e a responsabilização unilateral dos docentes. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 3, p. 607-625, 2015.

educação com ações de universalização e foco na qualidade. Esse contexto, segundo o autor, foi propício para a implementação de instrumentos de avaliação externas.

Para Richter, Souza e Silva (2015), se pautando nos estudos de Ball (2012), ainda que o Estado ofereça as mesmas condições, há maior pressão nas séries avaliadas. Os estudos de Darling-Hammond e Ascher (2006) e Dias Sobrinho (2003) questionaram os índices argumentando que há maior atenção, investimento pedagógico e acompanhamento nas séries avaliadas. Os autores também ressaltam que quando há recompensa atrelada, como a bonificação, podem incidir e modificar os resultados analisados.

As diferentes instâncias de responsabilização nas unidades escolares são analisadas por Richter, Souza e Silva (2015), como uma forma de desconsideração da complexidade das relações e trajetórias profissionais.

Entendemos estes apontamentos como a colonização do mundo da vida pelo *sistema* esclarecido por Habermas (2010). Para o autor, a subserviência do mundo da vida à racionalidade instrumental do *sistema* é observada como um problema, pois ocorre em detrimento da subjetividade humana nas relações afetivas nas quais deveria prevalecer a ação comunicativa.

A razão instrumental, ao adentrar ao mundo da vida, não se pauta em ações justas ou injustas, mas na eficácia pelo rendimento e pela competição e pelo individualismo.

Por fim, Richter, Souza e Silva (2015), à luz de Dias Sobrinho (1996), ressaltam que as políticas de avaliação externa são importantes como forma de prestação de contas e em si não são nem boas nem más.

Estas observações também estão nas análises de Souza (2018) que, ao ressaltar que é fundamental compreender a avaliação externa em suas várias possibilidades, reflete sobre sua utilização como instrumento emancipatório. O autor também ressalta que a avaliação externa é de grande relevância para que seja possível ter maior “consciência política e menor ingenuidade do poder que o ato avaliativo possui” (p.55). Assim, possibilitará o avanço das relações sociais e educacionais, para maior participação da população nos processos decisórios, numa perspectiva de emancipatória da avaliação.

Compreendemos, assim, que o estudo de Richter, Souza e Silva (2015) indica a avaliação externa embasa o conceito de qualidade da educação, pois este se relaciona com os indicadores escolares. Essa relação incide na responsabilização dos

professores pelos índices obtidos nas avaliações.

Dando sequência, o artigo de Machado, Alavarse e Oliveira (2015)²³ afirma que a avaliação é um processo necessário para o acompanhamento das aprendizagens e que a universalização fomentou as discussões sobre qualidade de educação.

Havia uma ausência de resultados que pudessem ser medidos e relacionados. Assim, conforme Lindoso e Santos (2019) para que fosse possível o estabelecimento e acompanhamento de políticas públicas, seria necessário fornecer informações para o acompanhamento da escola por dentro. Estas informações deveriam apresentar o funcionamento, as condições escolares, a aprendizagem dos alunos e o desempenho dos professores, entre outros. Justificando assim, o estabelecimento de avaliações externa de desempenho como forma de obter estes indicadores.

Neste estudo, Machado, Alavarse e Oliveira (2015), perante as reflexões com base em Dourado (2007), Fernandes (2007) e Franco, Alves, Bonamino (2007), ressaltam que qualidade da educação é um tema bastante amplo, complexo e que abrange muitas facetas. O IDEB, conforme o autor esclarece, mede a qualidade da educação e é um importante indicador que reforça a função social de ensinar a todos os alunos.

Concordamos com Amaro (2016), que o conceito de qualidade na educação é amplo, polissêmico e pode atender interesses distintos, indo muito além do que pode ser aferido pelo IDEB. Complementarmente, Abdian e Nascimento (2017) observam que o termo pode abarcar dimensões qualitativas quanto ao acesso, ao fluxo escolar e ao desempenho mediante testes externos, em detrimento de fatores qualitativos internos da escola.

Entendemos, com base nesses autores, que as avaliações externas poderiam ser um dos indicadores de qualidade da educação básica, mas não o único. É fato que a preponderância desse indicador vai depender dos modos de gestão com tendências mais ou menos burocráticas gerencialistas e/ou emancipatórias.

Para Machado, Alavarse e Oliveira (2015), à luz de Alves, Soares e Xavier

²³ MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; OLIVEIRA, Adolfo Samuel de. Avaliação da educação básica e qualidade do ensino: estudo sobre os anos finais do ensino fundamental da rede municipal de ensino de São Paulo. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**- Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 2, p. 335-353, 2015.

(2012) e Bonamino e Sousa (2012), há necessidade de um estudo aprofundado dos dados, pois as médias podem esconder a variabilidade dos dados, assim negligenciando àqueles que precisam de diferentes atenções para as aprendizagens. Pois, no estudo realizado foi possível averiguar grande diferença dentro de uma mesma rede.

Em concordância, Freitas (2005) ressaltou que visando dar significado social aos indicadores é importante partilhar significados para além dos números, a fim de que se legitime e “no interior da instituição escolar e têm seu lugar natural no curso da avaliação institucional, induzida e acompanhada pelas políticas públicas” (FREITAS, 2005, p. 922).

Esse aspecto também é discutido por Santana (2018) que propõe diálogo entre agências avaliadoras e escolas avaliadas, para que, conforme Nóvoa (1999) se contemplem as perspectivas macro (de sistema), meso (da escola) e micro (das salas de aula).

Amaro (2016), se referindo à incompletude dos dados aferidos nas avaliações externas, resalta que é necessário complementá-las de forma dialogada com as informações internas da escola de acompanhamento das aprendizagens, gerando outros indicadores para além do desempenho cognitivos e fluxo escolar.

Essas análises corroboram as afirmações de Freitas (2005) em prol da avaliação emancipadora, pois acreditamos no potencial emancipador de resistência ao *sistema* que ocorre nas ações internas das escolas juntamente com suas comunidades.

Compreendemos, assim, que o estudo de Machado, Alavarse e Oliveira (2015) indica que os processos administrativos escolares estão sendo regulado pelas avaliações externas por meio do acompanhamento sistemático imposto.

Seguindo em nossas análises, o artigo de Vieira, Vidal e Nogueira (2015)²⁴, com base nos estudos de Rabelo (2013) e Louro (1997), debate sobre os efeitos da avaliação externa nas novas configurações dos trabalhos desenvolvidos e na imposição de novos ritmos no trabalho e conseqüentemente no currículo.

Ainda neste contexto, Azevedo e Gomes (2009) esclarece que o controle, por meio de políticas públicas em avaliação, não acontece pontualmente no momento da

²⁴ VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloisa Maia; NOGUEIRA, Jaana Flavia Fernandes. Gestão da aprendizagem em tempos de Ideb: percepções dos docentes. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 1, p. 85-106, 2015.

avaliação, mas distribui-se ao longo do processo educativo, por meio de controle das ações nos processos para obtenção dos resultados desejados.

Na obra de Barroso e Viseu (2006) o currículo oficial é analisado como uma forma de controle. Para os autores, é por meio do currículo praticado pelas vivências escolares que se (re)orientam o desenvolvimento do processo educativo e influenciam as novas gerações.

Importante ressaltar que as investigações de Sousa e Arcas (2010) distinguem como efeito das avaliações externas no currículo o reforço das metodologias tradicionais, os simulados e as provas unificadas. Estes têm a finalidade de desenvolver práticas e comportamentos esperados para o sucesso na realização da avaliação externa.

Vieira, Vidal e Nogueira (2015) refletem sobre as reflexões de Brooke e Cunha (2011) e analisa sobre o uso da avaliação, pois observa que ter a avaliação externa como parâmetro para as práticas pedagógicas é uma influência direta ao trabalho educacional nas unidades escolares.

A “parafernália gerencial” (VIEIRA; VIDAL; NOGUEIRA, 2015, p. 91) é apresentada também na obra de Afonso (2012), neste estudo o autor sintetiza os processos de *accountability* focando pontos que sustentam o processo com destaque para três, são eles: a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização. E todos estes podem ser encontrados no trabalho de Vieira, Vidal e Nogueira (2015).

Vieira, Vidal e Nogueira (2015) também comentam, à luz de Macedo (2014) e Vianna (2003), que há diferentes impactos das avaliações externas nas ações docentes. Consoante, às análises de Azevedo e Gomes (2009) enfatizam a regulação do trabalhador por meio do trabalho. Assim, Vieira, Vidal e Nogueira (2015) comprovam maior impacto nos professores das séries avaliadas.

Ainda nesta linha de pensamento, Lindoso e Santos (2019) refletem sobre o esvaziamento do papel educativo. Este efeito é endossado pelos entrevistados que identificam baixa relação entre o próprio trabalho e a aprendizagem dos alunos.

Desse modo, ainda que na obra de Afonso (2009) encontramos reflexões sobre as relações entre a função da avaliação externa e a melhoria dos processos de aprendizagem. Os estudos de Sousa e Arcas (2010) ressaltam que os efeitos das avaliações externas no currículo são possíveis de serem identificados no reforço das metodologias tradicionais que não dialogam com as necessidades de aprendizagens das novas gerações.

Entendemos, assim, que o estudo de Vieira, Vidal e Nogueira (2015) indica que o impacto das avaliações externas difere entre séries e disciplinas e que esta diferença hierarquizam a importância de algumas em detrimento de outras.

A prosseguir, encontramos o artigo de Schneider e Rostirola (2015)²⁵ que reflete sobre implementação de formas de controle sobre setores sociais. As autoras, com base nos estudos de Afonso (1999, 2008, 2009, 2010, 2013), apresentam os mecanismos de avaliação externa como um instrumento de regulação das políticas públicas.

Neste sentido, Barroso (2005), ao se referir sobre a influência das políticas públicas nas escolas, fez alguns apontamentos sobre o conceito de regulação. O autor apresenta o conceito como sinônimo de controle e adequações as normas e padrões. A padronização está na base do discurso do direito à aprendizagem, por conseguinte, conforme o autor discorre, a busca pela qualidade da educação ampararia a política de avaliações externas.

A finalidade desse tipo de avaliação, para o Barroso (2005), foi a regulação e o controle do processo educacional com vistas a aferir desempenho de estudantes, professores e escolas. Ainda nesta linha de pensamento, Souza (2018) analisa a relação entre educação e a avaliação externa como sendo uma forma de regulação em oposição ao sentido de emancipação.

Schneider e Rostirola (2015) refletem, à luz de Freitas (2011), Lima (2011) e Oliveira (2012) sobre a aproximação do setor privado junto ao setor público e nomeiam essa aproximação de quase-mercado, pois essa aproximação tem foco em produtos e resultados. Para as autoras, são as políticas de avaliação externas implementadas que têm tornado possível a remodelação de uma lógica capitalista de administração pública.

Estas observações vão ao encontro dos apontamentos de Afonso (2009), Sousa e Oliveira (2003) e Lindoso e Santos (2019) sobre o controle da educação por estruturas privadas e reverberam na implementação de ação mercadológica na educação.

Azevedo e Gomes (2009) afirmaram que a educação é parte importante do modo de regulação e pode ser entendida como “processo social e escolar, o *lócus*

²⁵ SCHNEIDER, Marilda Pasqual; ROSTIROLA, Camila Regina. Estado-Avaliador: reflexões sobre sua evolução no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 3, p. 493-510, 2015.

principal do modo de regulação, porque é ela mesma constituinte das formas e processos da reprodução social” (AZEVEDO; GOMES, 2009, p. 102). Para os autores a educação está na base da formação de uma sociedade e são as diferentes práticas educativas, como formas de regulação intrassistêmica, que definem formas de comportamentos.

Ainda nesta linha de pensamento, Paro (1997) tem esclarecido que administrar é utilizar os recursos de forma racional para determinados fins. O autor ressalta que administrar uma escola exige clareza dos seus fins pedagógicos para que se possa promover ações para alcançá-los.

No estudo de Schneider e Rostirola (2015) são apresentados os três estágios do desenvolvimento de mecanismos de avaliação externas em contexto nacional implementando a ideologia neoliberal de *accountability*. Os três estágios também são apresentados por Afonso (2013).

Para Afonso (2013), o primeiro momento se caracteriza pela conexão entre as ideologias neoliberais e as políticas de responsabilização (*accountability*) atreladas aos mecanismos de avaliação externa. O segundo momento se caracteriza pela adesão às avaliações internacionais. O terceiro momento é caracterizado pela extrapolação das fronteiras nacionais pelos processos e práticas avaliativas.

Schneider e Rostirola (2015), à luz de Nóvoa (2010), refletem que a avaliação externa é referência para avaliação interna e, ao analisar que algumas experiências frustradas de testes massificados, almejam que a avaliação externa recupere o caráter pedagógico perdido.

Em concordância a esta ideia, Afonso (2009) observou que a avaliação por três vertentes: a ética - que orienta o processo avaliativo para o consenso do uso de dados; a pedagógica - que reorienta para os processos educativos. Por fim, a política - que orienta para alguma finalidade e tomada de decisão.

Entendemos que para Schneider e Rostirola (2015), ainda que se mantenha o uso de dados para tomadas de decisões, o processo educativo que perpassa a avaliação está perdido. Observamos, nesta perda um impacto, no que diferencia a administração escolar das demais formas de administração que são as peculiaridades do trabalho pedagógico (PARO,2012). Este impacto afeta diretamente o equilíbrio entre a racionalidade sistêmica e racionalidade comunicativa.

Concebemos, assim, que o estudo de Schneider e Rostirola (2015) indica que as avaliações externas impactam na administração escolar incutindo um sofisticado

controle advindo da padronização dos saberes sob o discurso de equidade.

Avançando em nossas análises, no artigo, Esquinsani e Silveira (2015)²⁶, à luz de Vieira (2009), Barroso (2000) e Libâneo, Oliveira e Toschi (2005), os autores ressaltam que há condições multifatoriais atreladas aos princípios e ações da gestão escolar que influenciam a qualidade da educação. Nesta linha de pensamento sobre avaliação externa, Abdian e Nascimento (2017) discutem que essa tem se apresentado como referência central de verificação da qualidade de educação no Brasil. Nesse trabalho, os autores relatam que a preocupação com a qualidade é fruto de uma mudança social após a Constituição Federal (BRASIL, 1988) e os processos sociais em prol da democratização. Essa observação está em concordância com o direito público subjetivo da educação a ser garantido pelo Estado e, conseqüentemente, com o aumento do acesso à escola, a discussão sobre qualidade da educação veio à tona.

Esquinsani e Silveira (2015), com base em Lima (2001) e Silva Júnior e Ferretti (2004), destacam alguns itens que podem ser encontrados em escolas com desempenho relevante nas avaliações externas, dentre estes, os autores destacam: equipe qualificada; organização e racionalidade nas práticas administrativa; relação dialogada com as secretárias de educação/mantenedora; relação cotidiana interna da unidade escolar de forma dialogada, profissional, organizada e comprometida; professores qualificados e corresponsáveis nos processos de formação continuada.

Essas indicações estão de acordo com Amaro (2016) que analisa a integração entre as informações advindas da avaliação externa com os movimentos pedagógicos interno da escola. O autor destaca os acompanhamentos das aprendizagens inerente as práticas escolares, que de forma dialogada, irá gerar outras interpretações dos indicadores e assim complementando as análises de desempenho cognitivos e fluxo escolar.

Ao destacar as relações dialogadas que se dão na escola e com outras instancias, o trabalho de Esquinsani e Silveira (2015) discute as potencialidades de uma avaliação emancipadora como argumentada por Freitas (2005) e Dourado, Oliveira e Santos (2007).

Entendemos, destarte, que o estudo de Esquinsani e Silveira (2015) analisa

²⁶ ESQUINSANI, Rosimar Serena Siqueira; SILVEIRA, Carmem Lúcia Albrecht da. Agendas da educação básica: gestão escolar e qualidade da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 1, p. 145-157, 2015.

que as práticas escolares são orientadas para o sucesso nas avaliações externas. Há possibilidade, contudo, de diálogo com instâncias superiores e com os colegiados, que podem promover um projeto político comprometido com a qualidade da educação.

Dando sequência, no estudo dos artigos selecionados, observamos que Benitz e Souza (2015)²⁷ questionam o real impacto nas aprendizagens ao analisar os rápidos avanços dos índices, conforme de Camargo, Pinto e Guimarães (2008).

Neste estudo as autoras, à luz de Bourdieu, Passeron e Silva (1975), refletem sobre a legitimação da ordem frente a aplicação de simulados, que se assemelham às avaliações externas para treinar os alunos como objetivo de ter sucesso na ação. Estas ações, as autoras apontam, têm reforçado as desigualdades já existentes nas escolas.

Com base em Freitas (2007), Benitz e Souza (2015) refletem sobre a meritocracia presente nos indicadores e possibilidades de ação para uma educação libertadora. Complementando, para Amaro (2016) também aponta incompletude nos dados quando estes não dialogam com a realidade local e estão voltados para o alcance dos índices externos estipulados.

As observações feitas por Benitz e Souza (2015) dialogam com as reflexões de Schneider e Nardi (2015), pois as autoras indicam que a dissolução das diversidades pode reforçar as desigualdades sociais já existentes o que tornam ainda mais distantes as reais possibilidades de avanço na qualidade da educação escolar ofertada pelo Estado.

Com base nas reflexões de Chave e Leopoldo (2012) sobre a meritocracia presente nos processos pedagógicos e em Araújo (2007) sobre regulação, Benitz e Souza (2015) refletem sobre a forma como tem ocorrido o desencadeamento de ações frente as avaliações externas. Os autores percebem que estas implicações acabam por atuar na contramão ao objetivo inicial do IDEB que é o avanço na qualidade da educação.

Estas reflexões também são feitas por Amaro (2016) que apresentam a avaliação externa como estruturadora das ações que têm por objetivo melhorar a qualidade da educação. A obra de Freitas (2012a), contudo, que ressalta o desenvolvimento de algumas políticas públicas que incidem diretamente nas ações

²⁷ BENITEZ, Silvio; SOUZA, Silvana Aparecida de. Efeitos colaterais da meritocracia na educação: a rede municipal de educação de Foz do Iguaçu e o IDEB. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 2, p. 355-369, 2015.

escolares, impelem à competição, seletividade, estreitamento do currículo e, conseqüentemente, acirramento das desigualdades sociais. Entendemos que da forma como ocorrem, estão claramente na contramão de ações que resultam em qualidade da educação a ser ofertada.

Compreendemos que as reflexões de Benitz e Souza (2015) indicam que os efeitos da avaliação externa incidem na administração escolar e provocam um desmantelamento das condições do trabalho pedagógico, corroborando com a falta de qualidade da educação.

Realizando o andamento de nossas análises, no artigo de Werle e Audino (2015)²⁸, frente as análises de Afonso (2013), Barroso (2004) e Freitas (2009), encontramos que a avaliação externa é apresentada como uma forma de regulação que é possível encontrar seus efeitos inclusive na proposta pedagógica das escolas.

Para Azevedo e Gomes (2009) e Lindoso e Santos (2019) os aspectos regulatórios incidem no trabalho pedagógico do professor e a regulação da metodologia utilizada pelos professores esvazia seu papel educativo, pelo cerceamento da autonomia docente, assim transformando o professor em um reproduzidor de método com a finalidade específica de atingir as metas externas impostas à escola.

Em Werle e Audino (2015), à luz de Guba e Lincoln (2011), encontramos reflexões sobre a importância de confrontar os índices externos frente a ações educacionais internas. Em concordância, a obra de Afonso (2009) explicou que a função da avaliação externa mais referida é a melhoria dos processos de aprendizagem. Contudo, estudos de Sousa e Arcas (2010) ressaltam que um dos efeitos das avaliações externas no currículo é o reforço de uma postura passiva dos alunos frente ao conhecimento, pela utilização de metodologias tradicionais, visto que essa metodologia segue a avaliação externa como parâmetro. Com isso, incidem diretamente no trabalho pedagógico realizado nas escolas.

As políticas públicas, conforme Werle e Audino (2015), se apresentam de forma contraditória, pois tanto defendem a eficácia e a eficiência, quanto a autonomia das escolas por meio de caminhos para uma gestão democrática da educação.

Na obra de Habermas (2010) encontramos que a eficácia e de eficiência estão

²⁸ WERLE, Flávia Obino Corrêa; AUDINO, Janaina Franciscato. Desafios na gestão escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 1, p. 125-144, 2015.

ligadas a ação instrumental, ao fazer, ao trabalho, à aplicação de regras empíricas e orientadas para o sucesso da ação. A razão instrumental, ao adentrar ao mundo da vida, não se pauta em ações por serem justas ou injustas, mas no rendimento, na competição e com foco no individualismo. Este pensamento parece contraditório quando atrelado a ideia de gestão democrática, posta por Werle e Audino (2015). Contudo os apontamentos de Lindoso e Santos (2019) esclarecem que a coerência está na transferência de responsabilidades dos sistemas para as pessoas e, dos processos para os resultados.

No artigo de Werle e Audino (2015) é destacado três eixos (equipe gestora e secretaria de educação, equipe gestora e a comunidade interna da escola e por último a equipe gestora e a comunidade externa da escola) e três dimensões (administrativa, pedagógica e participativa) que auxiliam a entender a administração escolar.

Nessa linha de pensamento, Rebelatto (2014) destaca que a administração escolar sempre está presente nos debates sobre a escola. A autora esclarece a importância da temática, pois a função do administrador escolar reflete não só na escola, mas na comunidade que está inserida, por isso a importância de se entender as relações internas, externas, horizontalizadas e verticalizadas que estão presentes nas escolas e são discutidas por Werle e Audino (2015).

Entendemos que a administração escolar tem papel importante na construção de ações horizontalizadas, pois esta não tem um fim em si mesma, ela se constitui como meio pelo qual a escola realiza sua função precípua – o desenvolvimento de crianças e jovens por meio das mais diversas aprendizagens.

Assim, a administração escolar vista como processo articulador de pessoas e recursos voltados para que objetivos educacionais sejam alcançados, também deve estar voltada para a formação de cidadãos e cidadãs socialmente engajados e conscientes de seus direitos e deveres, o que demanda em uma educação para a emancipação.

Também na ótica da educação como mecanismo da ação política, Freire (2011) refletiu sobre a construção dialógica entre o sujeito e a realidade para que a conscientização ocorra.

Para Werle e Audino (2015), conforme reflexões de Figari (1996), é importante equilibrar a importância da avaliação interna e externa. As autoras entendem como importante, o domínio dos atores escolares, das contribuições advindas da avaliação externa, para que o IDEB dialogue com as ações internas e contribua para as reais

aprendizagens dos alunos.

A obra de Freitas (2005) e Dourado, Oliveira e Santos (2007), os autores ressaltam a importância de partilhar significados para além dos índices, a fim de que este faça sentido para a comunidade. Em concordância, para Amaro (2016) é necessário que os acompanhamentos dos avanços das aprendizagens realizados cotidianamente pela escola complementem, de forma dialogada, as avaliações externas. Para Freitas (2005) e Amaro (2016) a criação de outros indicadores e a partilha de significados, com a comunidade escolar, complementar as informações do desempenho cognitivos e fluxo escolar, comprometendo-se com as transformações da realidade escolar. Entendemos que estes apontamentos corroboram com as afirmações de Freitas (2005) sobre a constituição de uma avaliação emancipadora.

Por fim, para Werle e Audino (2015) é de suma importância a escola olhar para dentro e envolver a comunidade dando vida aos princípios democráticos. Essa colocação, segundo Paro (2007b), é de suma importância a fim de que a escola dialogue com a cultura do estudante e desenvolva a (trans)formação condizente com os diversos âmbitos sociais e com uma educação democrática. Para isso, a presença da sociedade na participação e nas tomadas de decisões.

Em concordância com a relevância da participação da comunidade para que a democracia se efetive, segundo Gomes (2013) é o debate que possibilita a argumentação com vista ao alcance do consenso, pois “nos espaços públicos onde os indivíduos podem expressar suas opiniões e escutar as opiniões dos demais, estabelecendo assim círculo” (p.486), desta forma vivenciando os princípios democráticos apontado por Werle e Audino (2015).

Entendemos, assim, que o estudo de Werle e Audino (2015) indica que a avaliação externa, da forma como é posta, incide no empobrecimento das formações dos professores e em diferentes investimentos pedagógicos que variam conforme impacto nos índices. O autor, contudo, aponta que há possibilidade de diálogo entre sistemas e escolas, a fim de que se atenda as expectativas de aprendizagens dos diferentes setores para a construção de uma educação emancipadora.

O desenvolvimento de nossas análises, no artigo de Camargo, Ribeiro e

Mendes (2016)²⁹ é ressaltado as inúmeras modificações realizadas com a finalidade de se adequar às exigências do capitalismo global. Com base nos estudos sobre Schneider, Nardi e Durlí (2012) e Camargo, Ribeiro e Mendes (2016) apontam para uma reflexão sobre a homogeneização educacional e suas implicações no processo de universalização.

Complementando, Barroso (2005) referiu-se sobre a homogeneização frente as políticas públicas nas escolas e refletiu sobre o conceito de regulação para este fim. O autor apresenta o conceito como sinônimo de controle e adequações a normas e padrões. Em concordância, a homogeneização debatida por Camargo, Ribeiro e Mendes (2016), está na base do discurso do direito à aprendizagem. Conforme Barroso (2005) endossou, a busca pela qualidade da educação ampararia a política de avaliações externas. A finalidade desse tipo de avaliação, para o autor, é a regulação e o controle do processo educacional com vistas a aferir desempenho de professores e escolas.

Cabe ressaltar que, para Souza (2018), a presença da avaliação externa acaba por inviabiliza ações emancipatórias, pois da forma como está posta se apresenta como instrumento de regulação em oposição ao sentido de emancipação.

Nesse artigo, à luz de Gatti, Barretto e André (2011) e de Mauês (2012), Camargo, Ribeiro e Mendes (2016) refletem que há necessidade de um novo perfil de professor para que algumas adequações ocorram. Ainda que formação continuada represente uma necessidade permanente com vistas a valorização profissional e tenha impacto na qualidade do ensino, as autoras observam que essa sofre influências neoliberais, que podem ser observadas nas formações aceleradas e a nas formações à distância. Assim, ao incidir diretamente na prática dos professores, resulta mudanças no desempenho dos alunos.

Azevedo e Gomes (2009) refletiram sobre algumas ações de regulação por parte do Estado. Visto que o trabalhador se faz no exercício do trabalho, os autores analisam que ao se regular as práticas da profissão, se controla também o profissional. Entendemos, então, que ao controlar o trabalho controla-se o trabalhador. Assim, os autores refletem sobre o controle de políticas públicas e esclarecem que ele se

²⁹ CAMARGO, Arlete Maria Monte de; RIBEIRO, Maria Edilene Silva; MENDES, Odete da Cruz. Implicações do Plano de Ações Articuladas na formação docente e desempenho escolar—o caso do Pará. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 32, n. 1, p. 89-110, 2016.

configura em duas formas: controle das ações nos processos e resultados e pelos próprios processos e resultados, como revelado por Camargo, Ribeiro e Mendes (2016).

Camargo, Ribeiro e Mendes (2016), refletem sobre os apontamentos de Camini (2009) quanto as implicações empresariais na Educação. As autoras vislumbram possibilidade de superação, que se dará por meio do diálogo entre as instituições para uma formação continuada a partir da realidade do professor e de suas necessidades, de forma questionada, ressignificada e relacionada à realidade para superar o distanciamento que há em relação à teoria e à prática.

Essa formação dialogada está de acordo com as reflexões de Boufleuer (2001) sobre as questões democráticas nas unidades escolares para a constituição de uma educação emancipatória com base em ações possíveis em uma educação que prime por espaços de diálogo e discussão.

Entendemos que o diálogo com as instituições de formação de professores é uma tarefa política de forma corresponsável com a administração escolar, pois deve ocorrer de forma crítica fazendo frente a políticas públicas gerencialistas, de origem neoliberal, por possibilitar momentos interpretação com a comunidade para regulá-las em prol do projeto democrático-emancipador.

Como políticas públicas, as avaliações externas e seus desdobramentos, ao adentrarem às escolas orientam as práticas pedagógicas. Segundo Mühl (2011), estas podem ou não se aproximar da realidade local (mundo da vida) dependendo das ações dos administradores. Como posto por Camargo, Ribeiro e Mendes (2016), à luz de Oliveira (2009) em suas reflexões sobre constituição da cidadania e política social, as formações dos educadores devem abarcar ações voltadas para as necessidades de aprendizagem dos alunos e a valorização do docente contribuindo assim para a qualidade social da educação posta por Dourado, Oliveira e Santos (2007).

Concebemos que o estudo de Camargo, Ribeiro e Mendes (2016) indica um desalinhamento entre os conteúdos das formações dos professores e a real necessidade formativa destes, pois as formações são orientadas pelas avaliações externas, pela lógica do mercado e para a homogeneização dos processos.

Dando sequência, o artigo de Silva (2016)³⁰, à luz dos estudos de Gatti (2013)

³⁰ SILVA, Andréia Ferreira da. Políticas de accountability na educação básica brasileira: um estudo do pagamento de docentes por desempenho. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 32, n. 2, p. 509-526, 2016.

e Bauer (2013) aborda os mecanismos de responsabilização com foco na bonificação e diferencia algumas consequências que intensificam as características negativa na educação como a competitividade, a meritocracia e a responsabilização dos profissionais da educação pelos resultados obtidos nos exames. A autora, com base em Freitas (2007) e Freitas (2012), destaca que a prestação de contas à sociedade se constitui como mecanismos de implantação do *accountability* na educação.

Schneider e Nardi (2015) também refletem sobre a relação da avaliação externa e as reformas educacionais. Os autores discutem o desenvolvimento histórico das reformas educacionais na década de 1980 e esclarecem que o início da modernização do Estado teve por finalidade as políticas de corte social e o controle dos serviços públicos por meio de prestação de contas – *accountability*/responsabilização e de maior transparência nos processos. Para as autoras, todo esse processo só foi possível, no caso da educação, por meio das avaliações externas.

Em concordância com essas ideias, nos referimos a obra de Afonso (2009), que ao analisar os processos de responsabilização, informou que por meio das avaliações externas (re)orienta-se o foco nos resultados e nos produtos, menosprezando e desvalorizando o processo para este fim.

Para Afonso (2009) houve uma “ênfase genérica na avaliação dos resultados (e produtos) e a conseqüente desvalorização da avaliação dos processos, independentemente da natureza e fins” (p. 118). Ou seja, “passando de sistemas que responsabilizam as pessoas por processos, para sistemas que responsabilizam pessoas por resultados” (LINDOSO e SANTOS, 2019, p.12).

Silva (2016) discorre que a competitividade, a meritocracia e a responsabilização dos profissionais da educação pelos resultados obtidos nos exames e a prestação de contas à sociedade são mecanismos de implantação do *accountability* na educação. Na obra de Silva Júnior (1986) as reflexões sobre a prática educativa em seu significado mais profundo, pautada no princípio da solidariedade, é incompatível com os valores da sociedade capitalista, como os que Silva (2016) apresenta.

Segundo Silva (2016), com base em Sousa (2013), ao vincular o pagamento de uma bonificação aos resultados obtidos nas avaliações externas institui uma diferenciação de rendimentos entre os trabalhadores da educação de uma mesma rede. Para a autora, isso resulta em inúmeras repercussões que não contribuem para

o avanço na qualidade da educação.

Schneider e Nardi (2015) identificam na disseminação da ideia, frequentemente não explícita, de promover competição e concorrência nos setores educacionais, que têm como fim último a privatização e que reduziria as responsabilidades do Estado na prestação de serviços essenciais à população. Os autores apontam que ao avançar a privatização, que pode ocorrer de diversas formas, umas mais, outras menos institucionalizadas e alertam sobre as desigualdades produzidas pelo neoliberalismo, nas possibilidades de acesso aos bens públicos, com destaque para a educação.

As observações de Schneider e Nardi (2015) corroboram com os apontamentos de Silva (2016) que destaca o baixo impacto na qualidade da educação das premiações não incorporadas aos salários, pois há necessidade de uma série de investimentos com vistas a superar a precariedade, a fim de melhorar as condições de trabalho.

Destacamos o estudo de Nascente, Conti e Lima (2017) que ao entrevistar diretoras detectou influências das avaliações externas em excertos de diretoras de escolas de educação infantil. Nesse estudo, os autores observam que ainda que essa etapa não esteja incluída em situação de avaliação externa, a cultura da avaliação externa já a influencia, como posto nos estudos de Silva (2016).

Entendemos, assim, que o estudo de Silva (2016) indica um esvaziamento do papel do professor advindo da responsabilização única pelos índices das avaliações externas, escondendo os reais problemas educacionais para uma real oferta de um ensino de qualidade.

Prosseguindo em nossas análises, no artigo de Guimarães e Morgado (2016)³¹ a avaliação externa é vista como um item imprescindível para o acompanhamento da expansão do ensino com qualidade, o que entendemos configurar uma política de controle e regulação, visto o ajuste que este impõe para o alcance a todos.

Nas pesquisas de Barroso (2005) também encontramos reflexões sobre a influência das políticas públicas nas escolas, frente o conceito de regulação. Para o autor, o conceito se apresenta como sinônimo de controle e adequações às normas e

³¹ GUIMARÃES, Edilene Rocha; MORGADO, José Carlos. Currículo e avaliação: os testes estandardizados. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 32, n. 2, p. 373-392, 2016.

padrões.

A padronização está na base do discurso do direito à aprendizagem, por conseguinte, conforme Barroso (2005) defende, a busca pela qualidade da educação ampararia a política de avaliações externas. A finalidade desse tipo de avaliação, para o autor, é a regulação e o controle do processo educacional com vistas a aferir desempenho de professores e escolas por meio das aprendizagens dos estudantes.

Guimarães e Morgado (2016), à luz de Afonso (2011), retratam que a redução da educação oferecida nas escolas a números, acaba por priorizar os resultados e disciplinamento para o mercado de trabalho. Os autores aduzem que os modos informais de *accountability* que podem ser encontrados nas escolas, como por exemplo, a prevalência de informações quantitativas definição prévia de objetivos de aprendizagem, sua mensuração e quantificação são aspectos centrais da aferição externas.

Guimarães e Morgado (2016) se pautam em Costa (1991) e Silva (2009) para refletir sobre a importância da participação da comunidade na condução dos processos. Neste sentido, Freitas (2005) e Dourado, Oliveira e Santos (2007) em seus estudos ressaltou a importância de partilhar, com a comunidade, os entendimentos dos índices das avaliações externas a fim de conectá-los com os apontamentos internos da escola, assim dando significados para além dos números. Em concordância com essa ideia Amaro (2016) discute sobre os efeitos da avaliação externa na qualidade da educação. O autor esclarece que há um discurso velado para a manutenção da inevitabilidade de testes e aferição dos resultados em um modelo uniforme de comportamentos e ações.

Ainda neste contexto, as reflexões de Lindoso e Santos (2019) esclarecem que os resultados acadêmicos dos estudantes são alinhados com os requisitos do mercado e das aptidões necessárias à competição própria das sociedades capitalistas, conforme posto por Guimarães e Morgado (2016).

As comparações em contexto internacional, conforme difunde Guimarães e Morgado (2016), conforme Sousa (2003) e Young (2010), possibilita compreender nosso próprio contexto. As avaliações padronizadas, contudo, não têm foco pedagógico e se apresenta como ferramenta de controle. Os autores também esclarecem que o estímulo à competição fortalece os mecanismos discriminatórios e delimita o currículo ao conhecimento que 'tem valor' e são passíveis de testagem.

Azevedo e Gomes (2009) explicam que a regulação do trabalho incide na

regulação do trabalhador. Entendemos que o estreitamento dos currículos impacta tanto nas práticas dos professores quanto na formação das novas gerações. A competição, para Lindoso e Santos (2019), transfere a responsabilização das pessoas por processos para a responsabilização das pessoas por resultados.

Por fim, para Guimarães e Morgado (2016) é imprescindível que se conserve a capacidade dos professores de legitimarem os processos democráticos nas escolas incluindo a avaliação visto os inúmeros sentidos que essa assume internamente na escola. Neste sentido, Saul (2000) ao analisar a avaliação também observou os processos democráticos para transformar a realidade. O autor concluiu que a avaliação deve se apresentar de forma crítica, com caráter político-pedagógica e com finalidades emancipatórias para que liberte os sujeitos de condicionamentos pré-determinados. Consoante, para Guimarães e Morgado (2016) é o professor que legitimará este processo.

Entendemos, assim, que o estudo de Guimarães e Morgado (2016) indica um esvaziamento do currículo, a se restringir ao que tem valor para a avaliação externa. Este afunilamento está de acordo com as demandas globalizadas e as exigências do mercado internacional.

O próximo artigo a ser tratado em nossas análises foi o estudo de Ivo e Hypolito (2017)³², que com base em Bourdieu (1989), analisa os efeitos da avaliação externa na classificação e no reforço das já existentes desigualdades.

Os autores discutem, à luz de Dardot e Laval (2016), Laval (2004) e Lessard e Carpentier (2016) o modelo gerencialista de educação. Consoante, Paro (2012) alerta para uma pedagogia tecnicista baseada apenas na eficiência e eficácia e as reflexões de Freitas (2012b) esclarecem sobre avaliação, como forma de regulação, quanto a lógica meritocracia e suas características como testes padronizados que mensuram, a divulgação pública dos resultados e a premiação por bonificação aos professores.

Ivo e Hypolito (2017) e Amaro (2016) ressaltam que não há evidências que haja correlação entre estas ações e que resultem em melhoria na qualidade de educação.

³² IVO, Andressa Aita; HYPOLITO, Álvaro Moreira. Sistemas de avaliação em larga escala e repercussões em diferentes contextos escolares: limites da padronização gerencialista. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 33, n. 3, p. 791-809, 2017.

Nos estudos de Amaro (2016) encontramos que o conceito de qualidade na educação, como um conceito amplo, polissêmico e que por isso atendem a diversos interesses. O autor, contudo, identifica que após 20 anos de implementação das avaliações, ainda persiste graves problemas educacionais estruturais como evasão, reprovação, defasagem, ausência de materiais e formação precária dos professores, entre outros que se contrapõem ao conceito de qualidade da educação.

Compreendemos que esses problemas atingem diretamente a qualidade de educação e não são aferidos nas avaliações, mas colaboram para acirrar as desigualdades educacionais e sociais.

Esse estudo Ivo e Hypolito (2017), pautando-se em Carvalho (2000), discutem o papel do diretor escolar nas interpretações e implementações das políticas públicas. Para a os autores, há necessidade de aproximar o planejado do praticado, pelos diferentes integrantes da comunidade escolar assim como a necessidade de considerar as particularidades histórico profissional.

Na obra de Paro (1991), a figura do administrador escolar se destaca, pois, as políticas públicas adentram à escola pelas ações dos gestores, que as interpretam e as implementam.

Por fim, retomamos as reflexões de Mühl (2011) que abordam que o planejamento administrativo pode (ou não) aproximar do mundo da vida e da realidade na qual a escola está inserida. De forma análoga, entendemos que as ações dos administradores escolares podem (ou não) aproximar as ações pedagógicas, frutos do desdobramento das avaliações externas, da realidade local. Sendo estas ações de aproximação um ato de resistência ao *sistema* e orientam para a emancipação.

Compreendemos, assim, que o estudo de Ivo e Hypolito (2017) indica que a avaliação externa estreita a conexão entre o aumento dos índices e o que se entende por qualidade da educação. É possível, contudo, por meio do envolvimento dos diversos atores nos espaços de discussão nas escolas, o entrelaçamento das informações advindas dos indicadores da avaliação externa e da realidade local.

Dando sequência, no artigo de Oliveira, Duarte e Clementino (2017)³³, com base nas reflexões de Andrews (2005) e Ball (2002), apresenta os efeitos da avaliação

³³ OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Alexandre William Barbosa; CLEMENTINO, Ana Maria. A Nova Gestão Pública no Contexto Escolar e os Dilemas dos (as) diretores (as). **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 33, n. 3, p. 707-726, 2017.

externa no perfil do diretor escolar, saindo de técnico e burocrático e chegando a líder político gerencial. Os autores ainda destacam que foram os dados advindos da avaliação externa que possibilitaram identificar a inclusão de setores historicamente excluídos dos espaços sociais, que passaram a ter acesso à educação.

Na obra de Paro (2010) encontramos que são as finalidades pedagógicas que devem guiar as ações administrativas nas escolas, possibilitando o alcance dos objetivos da escola. Entendemos que quando as definições dos objetivos são realizadas conjuntamente, de maneira coletiva, por meio da aplicação de uma administração democrática, na busca de consensos, a administração realiza seu papel de mediação entre conhecimentos e aprendizagens. De acordo com Paro (2010), é a escola que promove a (trans)formação do aluno em ser humano-histórico.

Oliveira, Duarte e Clementino (2017), à luz de Grimaldi, Serpieri e Taglietti (2015) e Mendes e Teixeira (2000), analisam as mudanças históricas e como a escola foi afetada por estas. Paro (2010) tem destacado que foi possível a todas as camadas sociais terem acesso aos estabelecimentos de ensino, frente a estas mudanças. Esse acesso tornou o trabalho da escola contemporânea mais complexo, pois se antes a formação social e cultural advinda de casa ajudava nas aprendizagens afeitas à escola, agora cabe, quase que somente a escola, proporcionar acesso de forma crítica às produções culturais e científicas aos alunos.

Neste estudo, Oliveira, Duarte e Clementino (2017) observam, que o IDEB direcionou as estratégias educacionais inclusive realizando mudança no projeto pedagógico das escolas, para obter resultado nas avaliações. Os autores também afirmam que algumas ações que tinham por objetivo promover a educação integral por meio de atividades diversas no contra turno, como atividade artística e esportiva, acabam sendo (re)direcionados, exclusivamente, para o alcance dos resultados do IDEB.

Nos estudos de Conti, Lima e Nascente (2017) ao entrevistar diretoras, perceberam que elas entendiam como positiva a interferência das avaliações externas no uso de recursos pedagógicos, pois facilitam o planejamento de ações pedagógica que impactam em problemas como a evasão escolar. Os autores também detectaram que, para as diretoras, ao chegar na meta estabelecida há uma sensação positiva de recompensa levando à motivação para que continuem investindo nestas ações, pois entendem estar avançando.

Oliveira, Duarte e Clementino (2017), à luz de Sarubi (2008), analisa as muitas

funções do diretor escolar. Consoante, Paro (1991) destaca que há uma dicotomia presente na função do diretor, pois ainda que o diretor tenha a competência e a técnica para coordenar administrativamente os recursos, lhe falta autonomia em relação aos escalões superiores. Esse apontamento é caro à esta pesquisa, pois compreendemos que as políticas públicas adentram à escola pelas ações dos gestores, que as interpretam e as implementam.

Entendemos, assim, que o estudo de Oliveira, Duarte e Clementino (2017) indica um redirecionamento de recursos orientados pelas avaliações externas, a incidir assim no currículo praticado, mas não em prol de uma educação integral, invés disso para o aumento dos índices.

Seguindo com nossas análises, no artigo de Almeida et al (2017)³⁴ os autores refletem sobre as políticas públicas educacionais que visam impactar na qualidade do ensino nas escolas públicas. Os autores, com base nas reflexões de Dourado, Catani e Oliveira (2016), observam que em 2004, com a divulgação das notas individuais dos alunos, se iniciou a classificação das escolas do Ensino Médio baseado nos resultados do ENEM.

De acordo, Rocha e Ferreira (2020) pesquisaram que a inclusão do Ensino Médio no ciclo das avaliações externas se efetivou com as adequações que possibilitaram ao exame tornar-se meio de ingresso para as universidades e para obtenção bolsas. Os autores consideram que após as adequações o ENEM teria passado a se vincular com políticas de responsabilização com a finalidade de *accountability*. E como pesquisado por Afonso (2009) e Dias Sobrinho (2004), o impacto deste é a depreciação no processo e supervalorização do resultado.

Para Almeida et al (2017), frente a reflexões de Frey (2000) e Oliveira; Pizzio; França (2010), a centralização da avaliação e a classificação incide nos sistemas educacionais na forma de competição, eficiência, desempenho e produtividade.

Nos estudos de Schneider e Nardi (2015), observamos que a competição acontece de forma velada. Em Almeida et al (2017), com base em Menezes (2007), os autores alertam sobre as desigualdades, produzidas pelo neoliberalismo, quanto às possibilidades de acesso aos bens públicos, com destaque para a educação.

³⁴ ALMEIDA, Daniel Cabral de et al. Enem: uma análise do efeito das políticas públicas educacionais em Alagoas e a comparação do resultado do ranking com os demais estados do Nordeste. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 33, n. 2, p. 399-419, 2017.

Por fim, Almeida et al (2017), à luz de Santos (2004), esclarece que o ENEM passa a ser referência para os atores da comunidade escolar sobre o aprendizado dos estudantes impactando na organização de estratégias educacionais e na reestruturação do currículo do ensino médio. Os autores observam que o ranking gerado pela avaliação não é apropriado para ser utilizado como indicador da qualidade da escola, pois este precisa estar articulado com as políticas públicas a fim de que se mantenha de forma contínua a melhoria na área da educação e demais áreas sociais.

Em concordância, as análises de Paro (2007b) tem esclarecido que para que a escola dialogue com a cultura do estudante e desenvolva a (trans)formação condizente com os diversos âmbitos sociais e com uma educação democrática, há necessidade dos diversos setores da sociedade na participação das tomadas de decisões.

Segundo Gomes (2013), é o debate que possibilita a argumentação com vista ao alcance do consenso, a fim de que se alcance a melhoria na área de educação e demais áreas sociais, conforme posto por Almeida et al (2017).

Entendemos, assim, que nesse estudo de Almeida et al (2017) indica uma transformação do ENEM com vistas a servir às políticas de *accountability*.

Avançando em nossas análises, o artigo, Cerdeira (2018)³⁵ reflete sobre a utilização de dados em prol da melhoria da educação ainda é um desafio. As avaliações externas, contudo, ressignificaram as práticas pedagógicas e se tornaram base de sustentação das políticas educacionais no modelo da Nova Gestão Pública.

As reformas de corte social e o de controle dos serviços públicos são apresentadas por Schneider e Nardi (2015). Os autores esclarecem que a finalidade era a prestação de contas – *accountability/responsabilização* - e de maior transparência nos processos. Todo esse processo tem sido possível, no caso da educação, por meio das avaliações externas.

Nesse artigo, Cerdeira (2018) resgata o histórico que foi caracterizando a avaliação externa, como a implantação da ideia de mérito, esforço, recompensa e punição e o ato de vincular os salários/bonificação dos professores ao desempenho dos alunos.

³⁵ CERDEIRA, Diana Gomes da Silva. Fatores associados ao uso dos resultados de avaliações externas no contexto das políticas de responsabilização educacional. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 34, n. 2, p. 613-634, 2018.

No Brasil, Cerdeira (2018), frente a reflexões de Bonamino e Sousa (2012), Brooke e Cunha (2011) e Santos (2015), ressalta que se iniciou a política de avaliação externa com o SAEB. Com a Teoria de Resposta ao Item, a autora analisa que é possível comparar o desempenho entre turmas e ao longo dos anos de uma mesma turma.

Cerdeira (2018) constata que o SAEB serviu de modelo para as avaliações estaduais e municipais, que de posse destas informações realizam um monitoramento mais imediato dos resultados, tanto nas ações da gestão quanto nas ações pedagógicas.

Afonso (2009) identificou o SAEB como a primeira fase do Estado-avaliador no Brasil. Consoante com Schneider e Nardi (2015) complementam, sua implementação de fato ocorreu somente frente a reformulação ocorrida em 2005, possibilitando ao Estado a regulação e o controle, na contramão do discurso da gestão democrática dos sistemas educativos.

Cerdeira (2018) observa, à luz de Amaro (2013), Arcas (2009), que há diferentes tipos de consequências, e os esclarece que as ações ou usos dos índices advindos das avaliações externas que incidem na escola variam conforme as ações dos gestores.

Como políticas públicas, as avaliações externas e seus desdobramentos, ao adentrarem às escolas orientam as práticas educacionais. Para Mühl (2011) estas podem ou não se aproximar da realidade local (mundo da vida) dependendo das ações dos administradores escolares. Concordamos com o autor ao afirmar que as ações de aproximação da comunidade, em oposição ao *sistema*, podem ser interpretadas como atos de resistência orientadas para a emancipação.

Cerdeira (2018) visiona uma quarta geração de avaliação que, para além da reiteração do que já se sabe, a finalidade dessa é pedagógica e possibilita o avanço das aprendizagens.

Vale notar a contribuição de Saul (2000) frente a uma perspectiva emancipatória de avaliação, sobre a necessidade de um esclarecimento dos propósitos da avaliação para a transformação social. Nesse sentido, os avaliadores acreditam no valor emancipador da abordagem crítica da avaliação externa.

O uso dessa abordagem nos processos de avaliação possibilitaria aos avaliadores compreender que a avaliação deve conscientizar os avaliados que a sua condição não é permanente. Pois conforme Freire (2011) ressalta é no diálogo entre

o sujeito e a realidade que a aprendizagem ocorre. Concebemos que apontamentos estão de acordo com a quarta geração de avaliação proposta por Cerdeira (2018).

Importante ressaltar que em nosso estudo de Cerdeira (2018) observamos uma diferenciação entre os educadores fruto do impacto das suas ações profissionais nas avaliações externas. Compreendemos, contudo, que os diferentes investimentos pedagógicos podem estar a serviço das diferentes necessidades educacionais com real impacto nas aprendizagens dos alunos.

Por fim, o último artigo apresentado foi o de Dourado e Siqueira (2019)³⁶. Os autores refletem como a mudança educacional advindas da BNCC reúne ações de gestão, avaliação e regulação da educação e do currículo. Os autores analisam que a BNCC se estrutura frente a um conhecimento que ao ser convertido em conteúdo se coloca a serviço da avaliação, pois pode ser aferido e avaliado.

Essa discussão também é posta por Amaro (2016), ao analisar que há um discurso velado para a manutenção da inevitabilidade de testes e aferição dos resultados em um modelo uniforme de comportamentos e ações.

Dourado e Siqueira (2019) discutem a existência de uma base nacional comum e essa desconsidera as inúmeras diversidades que compõem o cotidiano escolar nas diferentes regiões do país. À luz de Frigotto (2012) e Ianni (2004), os autores refletem que este padrão curricular imposto a todo território nacional, regula as avaliações, as matrizes curriculares, a formação dos professores, os livros didáticos e a formação dos estudantes, pois tudo será reestruturado à luz da BNCC.

Consoante, na pesquisa de Lindoso e Santos (2019) encontramos que os resultados acadêmicos dos estudantes devem estar de acordo com os requisitos do mercado e das aptidões necessárias à competição própria das sociedades capitalistas. A complementar esta ideia, Azevedo e Gomes (2009) discute o impacto da regulação na formação profissional dos educadores, visto que o trabalhador se faz no exercício do trabalho. Entendemos, então, que a BNCC, ao controlar a formação, controla também o professor e, ao controlar o currículo controla também as novas gerações.

Em concordância com, Lindoso e Santos (2019), Dourado e Siqueira (2019) apontam que as ações de controle esvaziam o papel educativo, afeta a formação

³⁶ DOURADO, Luiz Fernandes; SIQUEIRA, Romilson Martins. A arte do disfarce: BNCC como gestão e regulação do currículo. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 35, n. 2, p. 291, 2019.

educacional dos estudantes e a autonomia docente, transforma o professor em um reproduzidor com a finalidade de atingir as metas específicas e não corrobora com pensamento crítico e o avanço das aprendizagens.

Dourado e Siqueira (2019) salienta, frente a reflexões de Adrião e Peroni (2018), Popkewitz (1997) e Saviani (2016), que é essencial a participação de forma ampla como em regime de colaboração para que se compreenda a integralidade do sujeito que seja capaz de pensar, de dialogar e de construir uma educação para a cidadania. Assim, essas ações farão frente à regulação da avaliação e a mera transmissão de informações para adequação do sujeito ao mercado de trabalho.

Conforme Boufleuer (2001) argumentou, o diálogo e o consenso são base para uma redefinição da organização da administração escolar que se constitui junto com a comunidade escolar. Para o autor, o comprometimento com as demandas sociais e administrativas, pautada na transparência de decisões, torna-se um instrumento de apoio à educação emancipadora que contribua “para a reprodução e renovação da cultura, para o estabelecimento e o reforço das solidariedades e para a formação de identidades pessoais” (p. 80). Assim fazendo frente a regulação e a mera transmissão de informações para adequação ao mercado de trabalho, em prol de uma educação crítica e democrática, como posto por Dourado e Siqueira (2019).

Entendemos, assim, que o estudo de Dourado e Siqueira (2019) observa que a avaliação externa regula diversos âmbitos, desde a formação inicial dos professores até nos livros didáticos utilizado cotidianamente em sala e orientam as práticas de ensino e aprendizagem.

Nesta seção exploramos os artigos da revista RBPAAE, no período de 2000 a 2019, que abordavam a temática avaliação externa e administração escolar e buscamos entender como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica. Ao longo de nossas análises, com base em Bardin (1977) foi possível identificar 6 eixos temáticos.

Em síntese, quanto aos resultados da análises dos artigos da RBPAAE realizada à respeito dos efeitos da avaliação na administração das escolas, tomando por base as categorias de análises na vertente gerencialista e emancipatória, observamos que, quanto ao eixo temático *accountability*, os artigos apresentaram que a competição e a responsabilização estruturam as ações com características gerencialista, em prol de uma educação globalizada em concordância com as matrizes estreitas e de acordo com as exigências do mercado. As avaliações externas

sustentam a responsabilização dos educadores e a prestação de contas à sociedade, incitam a comparação e a rivalidade. Observamos nestas ações a intensificação das desigualdades já existentes.

Contudo, também foi possível encontrar nos artigos, possibilidades de que os parâmetros das experiências internacionais apontem caminhos tanto para que ocorra a não repetição de erros tanto para o resgate pedagógico da avaliação.

Quanto ao eixo temático adequação curricular, as análises dos artigos revelaram que há valorização e delimitação das aprendizagens à apenas ao que é solicitado nas avaliações externas, desconsiderando as diversidades locais, redirecionado o Projeto Pedagógico e os diversos recursos para alcance das metas externas. O que entendemos ser uma deturpação do conhecimento em instrumento de regulação social.

No entanto, os artigos nos revelaram também que há necessidade de mudança curricular para que a educação esteja em consonância com as mudanças sociais.

Quanto ao eixo temático aprendizagem discente, foi possível observar nas análises dos artigos a concentração de investimento pedagógico nas disciplinas e séries que serão avaliadas, em contrapartida há desvalorização da diversidade dos saberes, pela homogeneização das aprendizagens e conseqüentemente exclusão dos grupos com acesso recente ao processo de escolarização.

Não obstante, também observamos que as avaliações externas possibilitam obter informações sobre o alcance das políticas públicas aos grupos que historicamente estavam excluídos do acesso à escolarização. E a diferença de investimentos pedagógicos podem estar em prol da equidade e redução das desigualdades sociais.

Em relação ao eixo temático qualidade da educação, que foi possível averiguar nas análises dos artigos, entendemos que há um empobrecimento do conceito ao restringi-lo à proficiência do estudante, aferida nas avaliações externas. Há também uma incoerência entre os investimentos financeiros e das formações aos educadores que se destinam a impactar na qualidade da educação. Entendemos que a forma como a avaliação externa está posta, depõem contra o alcance da qualidade da educação.

Entretanto, os artigos apontam que os indicadores quantitativos permitem acompanhar a evolução das políticas de inclusão em prol das reais necessidades da

população, dessa forma podem orientar as ações da administração escolar para avanço das reais necessidades dos alunos, das práticas pedagógicas otimizadas, da qualificação da equipe escolar, da participação ativa dos profissionais e do diálogo entre as instâncias superiores e as escolas, em prol do sucesso na construção de um projeto pedagógico comprometido com a qualidade da educação. Entendemos que essa integração entre indicadores externos e internos é importante para avanço na qualidade da educação.

A análise dos artigos quanto ao eixo temático regulação docente esclareceram quanto a regulação docente está presente desde a formação inicial até a formação continuada docente, por vezes estas não se apresentam alinhados a verdadeira necessidade dos profissionais dos educadores. Com as análises dos artigos também foi possível observar nos materiais didáticos, de uso cotidianos, a reorientação da prática pedagógica e a perda da gerência das ações pedagógicas pelos professores. Entendemos que as avaliações têm sustentado a cultura performática, se apresentando como instrumento de aferição de eficiência e produtividade docente e, impactando mais nos professores das séries avaliadas, tanto em valorização e desvalorização dos demais, quanto em responsabilização única dos docentes pelos resultados e desconsiderando as desigualdades de condições. Assim, justificando diferentes salários/bonificações e ampliando desigualdades.

Porém, os artigos também esclarecem quanto a potencialidade pedagógica da formação continuada, a importância de que essa ocorra ao longo da trajetória profissional e que contemple os vários elementos que compõem a atuação docente. Entendemos que estes são fundamentais para a incorporação de novas aprendizagens necessárias aos diferentes momentos da carreira docente e que sejam relativas ao cotidiano da escola. Ressaltamos, dentre os apontamentos encontrados que o cerne da avaliação é o aprimoramento das intervenções nas práticas pedagógicas.

Por fim, destacamos as ações em prol de uma educação emancipatória que foi possível perceber nas análises dos artigos. Os momentos de discussão internos na escola sobre avaliação externa possibilitam a aproximação dos processos avaliativos junto aos educadores, assim impactando na aproximação entre avaliador e avaliado. Entendemos que as discussões possibilitam o equilíbrio entre avaliação interna e externa e proporciona caminhos de encontros entre os diferentes segmentos

para a construção de uma educação emancipadora.

No próximo subseção avançamos em nossas análises refletindo sobre as relações que foi possível estabelecer entre os artigos selecionados na RBPAE, para análise.

4.2 Análise temporal dos artigos

Na seção anterior, buscamos apresentar as nossas observações dentro de uma vertente gerencialista ou emancipatória, que foi possível observar nos artigos selecionados. A apresentação seguiu uma ordem linear no recorte temporal 2000 a 2019, configurado os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica de 2000 a 2019, buscando analisar os efeitos dessas avaliações externas na administração de escolas públicas à luz dos artigos selecionados.

Tendo como propósito refletir sobre a nossa questão de pesquisa: como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica? Ao longo das análises das reflexões apresentadas dentro de uma das vertentes, foi possível identificar seis eixos temáticos relativos às avaliações externas e seus efeitos nas unidades escolares, que foram: ações de *accountability*, adequação curricular, aprendizagem discente, possibilidades de emancipação, qualidade da educação e regulação docente. Compreendemos que a identificação desses eixos temáticos pode colaborar para aprofundarmos as reflexões em torno da temática. Desse modo, os analisamos visando melhor compreendê-los, relacioná-los e problematizar sobre a nossa questão de pesquisa.

Importante destacar que em alguns artigos encontramos discussões de mais de um eixo temático e/ou entrelaçamento entre eles, o que nos parece correto, visto a conexão entre esses. Assim, iniciamos analisando os eixos temáticos observando-os ao longo dos anos³⁷.

Como é possível observar no gráfico 02, no recorte temporal estabelecido para este estudo e com base nos artigos analisados, pudemos perceber que a discussão sobre qualidade da educação foi abordada em publicações posteriores a 2009.

³⁷ A distribuição dos eixos temáticos ao longo dos anos foi apresentada no gráfico 02, na seção 3.3 desta pesquisa.

Entendemos que há uma correlação entre o IDEB (HADDAD, 2008) e uma definição de qualidade da educação, com base apenas nos indicadores de desempenho e fluxo. Depreendemos essa definição como incompleta, pois não contempla a extensão do que concebemos por qualidade na educação, à luz de Freitas (2005) e Dourado, Oliveira e Santos (2007). Neste estudo, refletimos sobre qualidade da educação e buscamos entendê-lo de forma crítica, visto que esse pode atender diversos interesses, pois se trata de um conceito amplo, polissêmico, segundo Amaro (2016). Essas reflexões são importantes para que possamos analisar como interpretações sobre a qualidade da educação, dentro de uma lógica quantitativa de aferição e ranqueamento tem justificado a implementação da avaliação externa nas escolas.

Schneider (2013) explicita que a redemocratização no Brasil, a partir de meados da década de 1980, impactou significativamente diversos campos sociais, com destaque para a educação. Essas mudanças sociais refletiram em universalização da educação básica e preocupações que elevasse níveis de qualidade da educação.

O trabalho de Nardi, Schneider e Rios (2014) esclarece que o fluxo escolar se apresentou como um indicador de qualidade, frente os altos índices de evasão e reprovação. Paralelo a isso, a progressão das aprendizagens em um determinado tempo, deu origem ao indicador desempenho, que pode ser aferido por meio das avaliações.

Barroso (2005) discute que a busca pela qualidade da educação tem sustentado as ações de implantação e expansão da avaliação externa, com base no discurso da igualdade de educação para todos. Essa finalidade da avaliação externa, para o autor, é a regulação dos alunos, dos professores, das escolas e das redes, por meio dos processos educacionais com o objetivo de sucesso nos índices.

O problema, neste caso, é a não existência de uma relação de comunhão entre índices, aprendizagens e qualidade da educação ofertada, argumento que é apresentado por Sousa e Arcas (2010), Schneider e Nardi (2015) e Amaro (2016), ou seja, o aumento dos índices não necessariamente reflete no aumento da qualidade da educação ofertada.

Schneider e Nardi (2015) observam que ao compreender a qualidade da educação por meio de uma visão simplista e unilateral dos índices estatísticos, desconsidera-se as inúmeras variáveis que impactam no valor desses índices e tem

relação com a qualidade da educação e que não são aferidas pelas avaliações externas.

A esses argumentos acrescentamos as reflexões de Freitas (2005) que propõe a ideia de uma qualidade negociada, “produto de um processo de avaliação institucional construído coletivamente, tendo como referência o projeto político-pedagógico da escola” (p.911). E, Dourado, Oliveira e Santos (2007) sobre a qualidade social que é composta por indicadores qualitativos – como gestão e as formas de participação - e quantitativos – como os indicadores educacionais de acesso, permanência e desempenho. Compreendemos, junto com esses autores, que a participação dos diversos setores promove a corresponsabilidade e impacta positivamente nas demais variáveis afetando a qualidade da educação.

No gráfico 02 observamos que as reflexões sobre regulação docente aparecem posteriormente às discussões sobre *accountability*. Sobre isso, destacamos as reflexões de Silva Júnior (1986) que endossa que "se a educação é, em seu significado mais profundo, incompatível como os valores da sociedade capitalista, ela também o é com as formas de administração que essa sociedade gerou" (p.76). Consoante, Nascente, Conti e Lima (2017) questionam: “Quem são os reais beneficiários de resultados positivos nessas avaliações, se é que existe algum além do próprio sistema capitalista no qual a escola está inserida? ” (p.105). À luz das posições defendidas por Silva Júnior (1986) e Nascente, Conti e Lima (2017) observamos nas ações de modernização do Estado e seus efeitos gerencialistas na gestão escolar, como de *accountability* e a regulação.

Nos estudos de Schneider e Nardi (2015), quanto às ações que modernizaram o Estado, encontramos que as diversas reformas realizadas tinham por finalidade as políticas de corte social, o controle dos serviços públicos por meio de prestação de contas e maior transparência nos processos. Estas reformas foram possíveis pelas ações de *accountability*.

É possível observar também no gráfico 02 as discussões quanto à aprendizagem aparecem relacionadas à regulação docente. Ainda que essa relação pareça óbvia, o inverso, com base nos artigos analisados, não se aplica, pois nem sempre os artigos ao analisar a regulação docente observam efeitos tangíveis nas aprendizagens dos alunos.

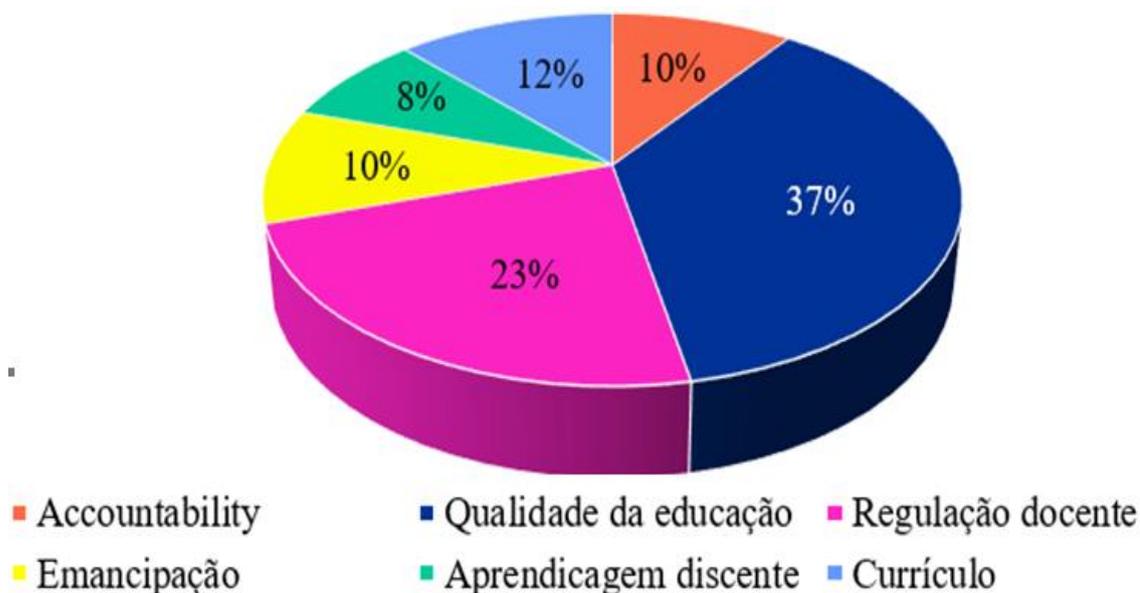
Destacamos que os efeitos da avaliação externa na regulação docente são discutidos na obra de Azevedo e Gomes (2009). Os autores apresentam reflexões que

relacionam as práticas profissionais à constituição do profissional. Lindoso e Santos (2019) e Dourado e Siqueira (2019) observam implicações que incidem na aprendizagem docente desde sua formação inicial. Os autores também apresentam alguns mecanismos de controle que exauram o papel educativo, como a restrição da autonomia pedagógica por meio do uso de métodos apostilados, que na lógica empresarial, com o fim único de alcance de metas. Entendemos que acaba comprometendo a formação educacional, cultural e social das novas gerações, ou seja, além da clara implicação na ação do professor, incide nas aprendizagens dos alunos e na formação das novas gerações.

Por fim, nesta seção apresentamos algumas relações entre os eixos temáticos, levantados nos artigos da RBPAE e observadas no recorte temporal de 2000 a 2019. Na próxima subseção, avançaremos em nossas análises, frente ao quantitativo das pesquisas sobre os temas.

4.3 Análise dos eixos temáticos

Nesta subseção analisamos os eixos temáticos explicitados na subseção anterior, com a finalidade de discutir sobre a nossa questão de pesquisa: como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica? Ressaltamos que alguns artigos relacionam mais de um eixo temático, mesclando reflexões dos eixos, o que não poderia ser diferente, pois estão interligados à problemática dos diversos efeitos observados pelas avaliações externas nas escolas. Para facilitar a compreensão de nossas análises, apresentamos no gráfico 03, as porcentagens dos temas observados.

Gráfico 03 – Percentual dos eixos temáticos

Fonte: a autora.

As análises a seguir foram realizadas tendo como base as porcentagens de ocorrência dos eixos temáticos encontrados nos artigos pesquisados. Destacamos que as reflexões sobre os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileira da educação básica nem sempre ocorre de forma explícita.

Assim, observamos no gráfico 03, dentre os eixos temáticos destacados nos artigos analisados para este estudo, que mais de um terço dos artigos trazem em suas discussões a qualidade da educação, sendo esse o tema mais abordado.

Como posto na subseção 4.1.1 as discussões sobre qualidade na educação têm aparecido apenas nos últimos 10 anos, o que pudemos concluir com base nos artigos analisados, que tem se intensificado as reflexões sobre a qualidade da educação nas discussões que se centram na avaliação externa.

Compreendemos que essa correlação tem se estreitado, pois é a avaliação externa que estrutura e sustenta as ações de igualdade que embasam uma certa concepção de qualidade da educação dos sistemas de ensino, como analisado no artigo de Amaro (2016). Nesse texto o autor também afirma que a avaliação externa possibilita o controle interno das redes de ensino, pois avalia a escola e o trabalho docente, por meio da avaliação dos alunos. E com finalidade clara de que se ajustem às estruturas e necessidades do mercado.

Entendemos que tal concepção como simplista e que pouco agrega para um real avanço na qualidade da educação. Nossa concepção de qualidade se apoia em Freitas (2005) e Dourado, Oliveira e Santos (2007), que tem em suas bases a gestão democrática.

Com base no gráfico 03 também foi possível perceber que a regulação docente é o segundo tema mais discutido pelos artigos analisados. Essa observação é relevante neste estudo, pois conforme Nascente, Conti e Lima (2017) analisaram em entrevistas com diretoras, há uma divisão do trabalho a ser realizado nas escolas. Na visão das diretoras, aos professores compete as questões curriculares e pedagógicas e à direção compete “à elevação dos índices, supostamente administrando para que isso ocorresse” (p.106).

Concebemos, à luz de Paro (2012), que romper com o entrelaçamento das bases pedagógicas na administração escolar, abre espaço para uma gestão gerencialista que impacta negativamente tanto na função do professor, como na função do diretor.

Consoante, na obra de Teixeira (1961) observamos que sendo o professor o elemento mais importante da escola, ao diretor escolar caberia apenas dispor de condições favoráveis para que o professor exercesse plenamente a função de coordenar a classe, preparar os trabalhos, e guiar o ensino. A confrontar o trabalho de Teixeira (1961) de 60 anos atrás e de Nascente, Conti e Lima (2017) com dados de apenas 3 anos atrás, percebemos que a divisão do trabalho na escola apresenta-se de maneira muito semelhante, por vezes não tendo a direção escolar um papel reflexivo sobre a administração pedagógica e curricular e seus efeitos nas ações que acontecem na escola.

Desta forma, analisamos que a regulação docente está relacionada a outros eixos temáticos importantes, que se conectam a outros nos âmbitos dos currículos e das aprendizagens, no que diz respeito aos efeitos das avaliações externas nas escolas. Entendemos que esses estão intrinsecamente relacionados às ações dos gestores escolares, sendo por vezes mais na vertente gerencialistas ou emancipatórias. Visto que as ações não são dicotômicas e atingem de forma diferente os diferentes os atores escolares (VIEIRA; VIDAL; NOGUEIRA, 2015)

Retomamos nossas discussões sobre regulação docente sob uma ótica emancipatória, pois acreditamos na capacidade transformadora da educação e, destacamos o conceito de *transitividade crítica* apresentada por Freire (1967), como

possibilidade de transformação de uma realidade antidialógica para outra, dialógica.

Esse conceito é importante neste estudo, pois não somos contra a avaliação externa e nem negamos a sua existência, mas nos contrapomos à forma gerencialista, como tem sido orientada as ações na escola em torno da avaliação externa. E observamos o potencial de transitividade crítica nas ações dos gestores escolares, para reorientar ações por meio da racionalidade comunicativa em diálogo com a comunidade escolar.

Nesta mesma linha, para Mühl (2011) quanto mais as ações da escola dialogam com a comunidade que está inserida, mais suas ações resistem às imposições do sistema.

Ao observar o gráfico 03, é possível notar que o eixo temático emancipação apresenta percentual inferior ao eixo temático regulação docente. E entendemos que há uma relação de proporcionalidade inversa entre eles e um campo ainda aberto para aprofundar estudos.

Para dar continuidade à nossa análise, no gráfico 03 observamos que a porcentagem dos temas *accountability* e emancipação se equiparam. Como posto nas reflexões da subseção 2.3.2, na obra de Santos (1991), foi esclarecido que o projeto da modernidade é sustentado de forma dialética por dois pilares, a regulação - intrínseca à *accountability* - e a emancipação. O autor destacou três lógicas de racionalidade na emancipação (a racionalidade estético-expressiva, a racionalidade moral-prática e a racionalidade cognitivo-instrumental) e três princípios na regulação (o Estado, o mercado e a comunidade). Para o autor, o equilíbrio entre essas lógicas e princípios pode ser encontrado pela escola na comunidade, como local privilegiado de encontros do indivíduo com a sociedade.

Por fim, ainda nos referindo ao gráfico 03, observamos que o currículo aparece nas reflexões apresentadas em 12% dos artigos. Importante esclarecer que o currículo indicado no gráfico 03 é o que denominamos de currículo oficial, compreendido como matérias/disciplinas escolares.

Nesse sentido, algumas observações são importantes. Nascente, Conti e Lima (2017) ressaltam que a influência das avaliações externas na organização do currículo oficial nas escolas, tendo por finalidade adequá-los para que as escolas alcancem as metas impostas pela avaliação. Entendemos então que há interferência também no currículo praticado e no currículo oculto. Para os autores há uma inversão de ações pedagógicas, visto que o que se ensina e como se ensina, deve vir antes da

avaliação e, posteriormente, a avaliação nortearia as ações da escola para que se desenvolvesse o currículo oficial, emoldado também o currículo oculto e o currículo praticado.

Em Sousa e Arcas (2010) encontramos outros efeitos das avaliações externas no currículo, como por exemplo, o reforço das metodologias tradicionais que seguem a avaliação externa como parâmetro. A complementar essas ideias, Maués (2016) enfatiza que a finalidade das escolas parece ser apenas alcançar as metas impostas pelas avaliações externas. Desta forma, obtendo índices considerados positivos para a educação básica do ponto de vista dos sistemas de ensino. Para isso, há uma padronização dos saberes trabalhados nas escolas objetivando atender às demandas colocadas pelas avaliações externas. Por isso, concebemos que, ainda que se obtenha sucesso nos testes, esses indicadores não necessariamente representam o avanço de aprendizagens significativas para alunos e não impactam em mudanças sociais para uma sociedade democrática.

Para Freitas (2012a), o estreitamento do currículo, advindo das avaliações externas, é um catalizador das desigualdades sociais, visto o olvidamento dos saberes que não são contemplados nas avaliações externas. Esse argumento também é defendido por em Maués (2016), indicando que a negação das diferenças, por meio da homogeneização do currículo, reflete no comportamento dos sujeitos e ele subordinado. Para Abdian e Oliveira (2015) há uma lógica neoliberal que visa preparar os estudantes das camadas populares para atender às necessidades do mercado de trabalho.

Nesta pesquisa, acreditamos na transformação social pela educação e, no diálogo para a constituição do consenso como pilar de uma sociedade democrática, como posto por Toro (2019).

Em nossas análises foi possível perceber que os efeitos das avaliações externas, que incidem no currículo, têm impactado a formação das novas gerações. Há, entretanto, que se considerar que esses efeitos podem, frentes as ações da gestão escolar, estar mais voltadas a uma vertente gerencialista - para servir às necessidades do mercado, - como em uma vertente emancipatória - a serviço de uma sociedade democrática.

Nesta subseção apresentamos algumas inter-relações entre os eixos temáticos analisados nos artigos, que foram destacados com base nas análises realizadas na seção 4.1. Na próxima subseção avançamos em nossas reflexões,

frente a análise dos artigos por eixo temático.

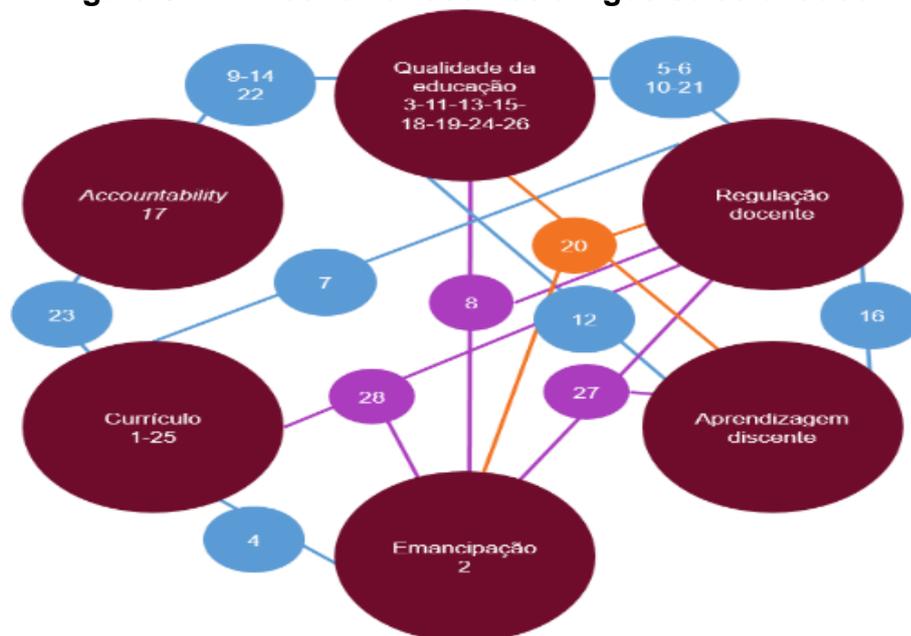
4.4 Análise dos artigos por Eixo

Na subseção anterior, buscamos explicitar por porcentagem de incidência os eixos temáticos no recorte temporal 2000 a 2019, analisando as inter-relações entre esses eixos temáticos.

Nesta subseção, aprofundamos nossa análise, a fim de entender cada eixo temático à luz dos artigos elencados no quadro 02, objetivando discutir quanto a nossa questão de pesquisa: como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica? Para isso, buscamos analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica, para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória. Entendendo os elementos mais voltados para uma administração gerencialista, na perspectiva da denúncia esclarecida por Freire (2011), ou se voltam mais para possíveis contribuições para uma educação emancipatória, na perspectiva do anúncio apresentada por Freire (2011).

Para facilitar a compreensão da análise desenvolvida, apresentamos a figura 02, na qual os artigos analisados são identificados numericamente, como no apêndice B, relacionando-os entre si, por meio dos eixos temáticos abordados por cada um deles.

Figura 02 – Eixos temáticos nos artigos selecionados



Fonte: a autora³⁸

Assim, para melhor leitura e compreensão da figura 02, esclarecemos que no artigo 02 de Yazbeck (2002), as reflexões sobre emancipação são o tema central do artigo. Os artigos que tratam fortemente de uma temática, na imagem se encontram dentro do círculo da cor vinho.

No artigo 07 de Oliveira (2011), a autora aborda os temas currículo e regulação docente. Assim os artigos que relacionam dois temas, na imagem se encontram ligados pelos círculos na cor azul.

No artigo 27 de Cerdeira (2018) são apresentadas reflexões entre regulação docente, aprendizagem discente e aponta caminhos para a emancipação. Assim os artigos que tratam de três eixos temáticos estão ligados por linhas e círculos na cor roxa. E o único artigo que identificamos quatros eixos temáticos está interligado por um círculo e linhas na cor laranja.

Assim, damos inícios às nossas reflexões pelo eixo temático aprendizagem discente.

³⁸ Os artigos que centram suas discussões em uma única temática, apresentam-se dentro do círculo da cor vinho. Os artigos que relacionam dois temas, apresentam-se na cor azul. Os artigos que tratam de três temas, apresentam-se na cor roxa. E o único artigo que identificamos quatros temas identificamos na cor laranja.

4.4.1 Ações accountability

Iniciando nossas reflexões frente aos seis eixos temáticos identificados, analisamos os artigos da RBPAE buscando entender como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica, com foco das análises no conceito de *accountability* conforme Schneider e Nardi (2013), Richter, Souza e Silva (2015), Schneider e Rostirola (2015), Guimarães e Morgado (2016) e Silva (2016).

Em nossos estudos para a realização deste relatório, à luz do nosso referencial teórico, observamos que o IDEB é um dos pilares de sustentação de uma política de deputação de responsabilidades aos educadores pelo desempenho dos alunos. O IDEB está posto como ferramenta central de controle, pois as avaliações externas possibilitam monitorar os processos de prestar contas na educação pública brasileira.

Este propósito pode ser observado no artigo 9 de Schneider e Nardi (2013), pois os autores propõem que a avaliação existe para satisfazer uma imposição de responsabilização, visto que essa volta-se para o desempenho das escolas por meios do desempenho dos estudantes e não acontece depois de cumprir esta obrigação. Dessa forma a avaliação é essencial para sustentar a integração entre prestação de contas e responsabilização, como exemplificado pelo IDEB.

No artigo 17 de Schneider e Rostirola (2015) as autoras apontam que, desde 1997, o INEP vem sendo implantado o projeto de avaliação educacional visando estipular indicadores de desempenho. Neste estudo, as autoras analisam que há uma lógica capitalista de maximização de lucros, que reverbera na educação por meio do controle de sofisticadas estratégias avaliativas.

Assim, relacionado com as políticas de *accountability*, o IDEB cumpre a finalidade de implantar a política de responsabilização educacional por todo o país e ainda possibilita o “intercâmbio de experiências de comparabilidade internacional” (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015, p.507). A padronização, que permite o uso de metodologia passível de comparar dados, se implanta sob o discurso de equidade para uma educação global.

Esta mesma ideia é encontrada, de maneira análoga no artigo 22 de Silva (2016) e no artigo 14 de Richter, Souza e Silva (2015), contudo os autores analisam o processo de responsabilização no interior das unidades escolares.

Chamam a atenção para a responsabilização unilateral como efeito da *accountability* no interior da escola, Richter, Souza e Silva (2015), por meio de entrevistas realizadas com os atores escolares, observam uma responsabilização que ocorre entre todos e para com todos os integrantes da comunidade escolar. Contudo os autores analisam que a responsabilização é em “sentido unilateral, e não a responsabilidade como parte da obrigação de um coletivo, cada qual com sua incumbência” (p.619). Essa lógica individualista em nada colabora para o andamento dos processos e a qualidade da educação.

Complementando, Silva (2016) focaliza a prestação de contas à sociedade como forma de *accountability* na área educacional. Neste estudo, o autor aponta que a junção de estímulo a competição entre as unidades escolares e a responsabilização os educadores, são a base de uma administração gerencial que sustentam a regulação por meio de uma avaliação centralizada pelo governo federal.

Um outro ponto de vista, embora na mesma ênfase nos aspectos interpretativos, Schneider e Nardi (2013) analisam que ao responsabilizar de alunos, professores e gestores pela qualidade da educação, incitando a rivalidade entre escolas, este apenas intensifica as desigualdades já existentes. Para as autoras há diversos tipos e concepções de *accountability*. Neste cenário, ao analisarem o IDEB observaram que este proporciona à avaliação tanto um caráter de diagnose quanto de monitoramento.

Assim, Schneider e Nardi (2013) observam os processos e *accountability*, com base nos resultados de exames padronizados e das informações de fluxo escolar, sustentando as ações de responsabilização dentre os diferentes atores.

Destacamos que no artigo 23 de Guimarães e Morgado (2016), neste os mecanismos de controle e regulação estão a serviço de configurar educacional específica para que atendam as demandas empresariais. Com esta finalidade as políticas curriculares se relacionam com as políticas avaliativas, influenciando a construção dos projetos pedagógicos, a fim de que respondam as imposições de instrumentos avaliativos e de conteúdos curriculares, esculpindo os alunos nos moldes das exigências do mercado de trabalho.

Ainda neste contexto, em Guimarães e Morgado (2016) encontramos reflexões sobre a lógica de produtividade empresarial na educação. Os autores analisam que a avaliação e o controle das escolas estão postos para que os frutos da educação atendam as demandas globalizadas. Convém observar que, a educação

global que apresenta como algo amplo é, na verdade apenas a adoção de estreitas matrizes curriculares conexas com as exigências do mercado internacional.

Concordamos com Silva (2016) que as várias críticas ao modelo de avaliação externa e de *accountability*, não podem ser motivo para o Estado não cumprir sua obrigação com as políticas de avaliação em larga escala. Com base neste pressuposto, Schneider e Rostirola (2015) apontam caminhos possíveis, pois mesmo diante da adoção de experiências internacionais, que estas também sejam base para a não repetição de erros, mas para o resgate do caráter pedagógico das avaliações perdido pela adoção de testes.

Ressaltamos ainda que entendemos como fundamental o papel dos gestores para um processo de avaliação mais democrático e dialogado com outras informações locais, uma vez que eles são encarregados da implementação, assim dando significados a avaliação nas unidades escolares.

Frente o exposto, buscando analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica, que estão a serviço dos processos de *accountability*, concordamos com os autores que as experiências internacionais podem servir de parâmetros para a não repetição de ações errôneas, mas em prol do resgate do caráter pedagógico das avaliações.

Em nossos estudos frente aos artigos analisados, observamos que a existência do SAEB e do IDEB sustenta uma política de deputação de responsabilidades aos educadores pelo desempenho dos alunos. O IDEB está posto como ferramenta central de controle, pois as avaliações externas possibilitam monitorar os processos e os produtos em prol da responsabilização para a prestação de contas.

Por fim, endossamos a necessidade de ir além das visões simplista de *accountability*, a fim de compreender o termo nas três vertentes que se apresenta - avaliação, a prestação de conta e a responsabilização - e, que a ausência de um destes pilares não contemplaria o termo em sua totalidade.

Entendemos como fundamental o papel dos gestores para que a responsabilização ocorra de forma coletiva, democrática e dialogada com processos locais, a fim de que possa haver corresponsabilidade nas ações posteriores.

Assim, buscamos avançar na compreensão sobre os efeitos das avaliações externas na administração escolar analisando caminhos e possibilidades para uma educação emancipatória.

4.4.2 Adequação curricular

Observamos, ao analisar os artigos da RBPAE, que podemos encontrar os efeitos das avaliações externas e administração de escolas públicas brasileiras da educação básica, no currículo oficial e o currículo praticado. Para melhor aprofundar nossas análises, nos pautamos em Peroni (2001) Lima (2009), Oliveira (2011), Guimarães e Morgado (2016), Oliveira, Duarte e Clementino (2017) e Dourado e Siqueira (2019).

O artigo 1 de Peroni (2001) que trata dos PCN e no artigo 28 de Dourado e Siqueira (2019) que aborda a BNCC, ambos apresentam marco de mudanças curriculares, que segundo os autores foram respostas as mudanças sociais. As matrizes curriculares são analisadas pelos autores como fruto de políticas educacionais que tinham por objetivo consolidar reformas com bases, conceitos e ideias democráticas.

Na prática, como posto por Dourado e Siqueira (2019), estas reformas transformam o currículo e o conhecimento em instrumentos para a regulação social. Esta regulação que se apresenta para proteger, antes as competências e as habilidades e agora os direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento, segundo os autores é na verdade prescritiva e homogeneizadora.

Há uma inversão pedagógica observada por Peroni (2001), em seus estudos a autora ressalta que havia pressa na implementação, pois “através do livro didático e como referência para a avaliação [...] tornam obrigatória a implantação dos PCN pelas escolas, para que não se saiam mal na avaliação” (PERONI, 2011, p.239).

Compreendemos que a preocupação se destina aos conteúdos educacionais a fim de que atendam, de forma crítica às diversidades culturais, sociais e de aprendizagens, e não apenas com o resultado da avaliação externa e apenas isso. Ou seja, a inversão está no currículo sendo adaptado para o sucesso na avaliação e não, o que seria correto, uma avaliação do currículo para que atenda às necessidades educacionais de cada grupo de educandos.

No artigo 23 de Guimarães e Morgado (2016), as características das mudanças sociais que conformaram o currículo são de cunho performático (BALL, 2005) ancoradas em produção e metas. Desta forma os autores analisam, frente aos dados empíricos dos testes realizados, que há uma restrição da compreensão de currículo que se pauta apenas nos resultados e conteúdo a serem avaliados. Sendo

assim, o que se entende por currículo é somente o que pode ser aferido.

Entendemos que há o ajuste do currículo, adequando que o se ensina e como se ensina, não para o desenvolvimento das aprendizagens, mas com a finalidade de servir apenas aos índices aferidos pela avaliação externa. E este é um dos efeitos das avaliações externas que podemos observar no currículo.

Nos estudos de Peroni (2001) também podemos encontrar reflexões sobre a regulação das aprendizagens por meio da regulação do currículo. Neste estudo, a autora esclarece que por meio da padronização e limitação das aprendizagens a apenas ao que é solicitado nos testes, acaba por desconsiderar a diversidade local. A autora também aponta uma homogeneização ao analisar o PCN como uma referência básica para a atuação do professor, em qualquer ponto do país, para todos os livros didáticos e para os processos de avaliação de desempenho.

Ainda sobre a sobre a padronização das aprendizagens e a dissolução das diversidades, 20 anos após a criação dos PCN, Dourado e Siqueira (2019) analisam que a BNCC ao se embasada na “pedagogia das competências reafirma o modelo de gestão empresarial” (p.297). Os autores esclarecem que ao mesmo tempo que se desenvolve o currículo em torno de um modelo de aprendizagem cognitivista, a BNCC reforça o controle sobre o trabalho do professor, pois está alicerçada nas concepções gerencialistas. Os autores também destacam o caráter operatório das habilidades que subjugam as Ciências Humanas e as Artes em geral.

Em Guimarães e Morgado (2016) é analisado as interações entre currículo e avaliação perante o reforço das concepções gerencialistas nas formas de gestão. Os autores apontam que os “mecanismos discriminatórios” (p.376) estão postos no “conhecimento que ‘tem valor’ entendido o conhecimento como o conjunto de informações a serem assimiladas pelos alunos e passíveis de testagem” (p.376). Assim, podemos entender que há um conhecimento que vale menos ou que não tem valor e nos questionamos a quem tem servido ter o domínio deste ‘valeroso’ conhecimento e quem perde com a insignificância e extinção de outros.

Acreditamos que o que se ensina e como se ensina impacta na formação das futuras gerações, assim as políticas educacionais necessitam de um debate crítico, pois somente desta maneira se poderá garantir um currículo oficial no qual os diferentes grupos sociais e culturais se reconheçam no qual se valorize a diversidade, base de uma sociedade justa, inclusiva e democrática.

Outro ponto observado em nossas análises, sobre os efeitos das avaliações

externas nos currículos estão postos no artigo 4 de Lima (2009), no artigo 7 de Oliveira (2011) e no artigo 25 de Oliveira, Duarte e Clementino (2017). Nestes, os autores refletem sobre o papel do Estado na implantação de políticas públicas e no papel dos sujeitos que atuam nas escolas para que as implementações das políticas ocorram.

De forma análoga as reflexões de Guimarães e Morgado (2016), os estudos de Oliveira (2011) também apontam para uma limitação do que merecer ser ensinado, de frente ao que é valorizado pelas avaliações externas. Oliveira (2011) destaca que ainda que se tenha pouca clareza quanto a estas, as avaliações externas são tidas como referência única para determinar o destino dos alunos e como referência de sucesso das políticas educacionais que atingem a escola.

Nos estudos de Lima (2009) ao analisar as reformas educacionais nos anos de 1990, é possível observar as implicações das avaliações externas na formação de educadores, que reflete desde a sala de aula até nos processos administrativo e financeiros. Quanto as reformas que abrange os currículos, as avaliações e as formações, o autor observa uma flexibilização de ações sobre o discurso da equidade, da racionalidade, da eficácia e da eficiência.

Esta flexibilização no estudo de Oliveira, Duarte e Clementino (2017) é exemplificado no redirecionamento de ações para finalidade única nos resultados nas avaliações. Os autores analisaram o Programa Mais Educação – PME e observaram que este tinha por finalidade diminuir as desigualdades educacionais ofertando uma educação em tempo integral com atividade de artes, esporte e lazer no contra turno. Contudo, as entrevistas realizadas por Oliveira, Duarte e Clementino (2017) sobre o PME com administradores escolares apontaram que, o que deveria possibilitar acesso à uma educação mais ampla e colaboraram para formar cidadãos emancipados, foi entendido como uma fonte complementar de recursos financeiros destinada para alcançar os resultados do IDEB. Ou seja, os administradores escolares direcionaram os recursos para ações de estratégias “de reforço escolar e simulados para o alcance das metas estabelecidas, deslocando, às vezes, o foco do projeto pedagógico para os resultados nas avaliações” (p.720).

Entendemos, assim, que as ações dos gestores, que efetivam a implementação do currículo oficial, regulam (para mais ou para menos) os efeitos das avaliações externas que incidem no currículo praticado, podendo este ser promotor da emancipação ao proporcionar uma educação integral, ou apenas reproduzidor do gerencialismo reforçando as diferenças já postas.

Em frente ao exposto, buscando analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica, para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória, concordamos com os autores que há necessidade do currículo oficial das unidades escolares acompanhar as mudanças culturais e sociais, visto que a escola é uma das bases que emoldam as novas gerações. Compreendemos que o que se ensina deve estar de acordo com as transformações culturais e sociais.

Estas mudanças e adequações, todavia, devem ser feitas de forma crítica, para que se reflita a fim de se prime por uma educação democrática e emancipatória, frente à seleção do que é incluído e do que é excluído, visto que não se pode contemplar todos os saberes existentes.

Desse modo, é preciso buscar compreender qual é o valor presente no conhecimento escolhido. Para qual situação social este conhecimento será valoroso, a quem tem servido ter o domínio deste conhecimento e quem perde com a extinção de outros conhecimentos, a fim de que esta seleção não ocorra de forma ingênua e se possa ter clareza do que (de quem) está a serviço o conhecimento que influenciará as novas gerações.

Cabe ressaltar que ações administrativas que perpassam pelos materiais didáticos também incidem sobre o desenvolvimento do currículo e não podem ser realizados de forma simplista sem que se leve em consideração seu potencial emancipador ou gerencialista dos saberes ali apresentados.

Compreendemos que o ajuste do currículo - adequando que o se ensina e como se ensina - não para o desenvolvimento reais das aprendizagens, mas com a finalidade de servir aos índices aferidos pela avaliação externa, é um dos efeitos das avaliações externas que foi possível observar em nossas análises dos artigos no eixo currículo praticado.

Nossas reflexões têm como base os destaques dos autores que, ao analisar como as ações administrativas impactam nos currículos, destacam o estreitamento do currículo oficial para que se ensine exclusivamente o que se afere nas avaliações externas. Desta forma, redirecionam os recursos metodológicos e humanos para as ações que são tidas de impacto nos índices educacionais.

Compreendemos que o conteúdo escolar que se ensina e, como se ensina organiza e orienta a formação educacional das futuras gerações. Diante disso, as

políticas educacionais necessitam de um debate crítico e que sua implementação seja acompanhada, para seja possível desenvolver um currículo no qual se valorize as diversidades e que os diferentes grupos sociais e culturais se reconheçam e embase uma sociedade justa, inclusiva e democrática.

Entendemos, por fim, que as ações da gestão escolar efetivam a implementação do currículo oficial e regulam, para mais ou para menos, os efeitos das avaliações externas que incidem no currículo praticado. Desta forma, neste estudo observamos os efeitos das avaliações externas nos currículos escolares e apontamos a necessidade de ações em prol de uma educação emancipadora ao proporcionar uma educação integral, e não apenas reprodutoras, reforçando as diferenças já postas.

Para compreender outra faceta dos efeitos das avaliações externas na administração escolar, refletimos sobre a aprendizagem docente.

4.4.3 Aprendizagem discente

Para dar continuidade as discussões de como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica, analisamos os efeitos nas aprendizagens discentes, à luz dos artigos de Prestes e Farias (2014), Vieira, Vidal e Nogueira (2015), Werle e Audino (2015) e Cerdeira (2018).

Inicialmente destacamos o artigo 12 de Prestes e Farias (2014) no qual as autoras refletem frente as implicações das avaliações externas na aprendizagem discente. Concordamos com as autoras que é indiscutível a necessidade de informação sobre o alcance de políticas públicas chegando em grupos que historicamente estiveram fora da escola. As autoras observam, contudo, a desvalorização e conseqüentemente a exclusão de saberes que envolvem particularidades locais e/ou demandas mais individualizadas, acaba por não contemplar as reais necessidades educacionais dos grupos que a pouco tempo estão tendo acesso à escolarização.

Diante destas análises de Prestes e Farias (2014), entendemos que a desvalorização dos saberes que não são aferidos nas avaliações externas, incide de forma pejorativa na formação cultural das novas gerações, devido ao esvaziamento

da troca de cultura e a perda de sentido na construção de significados de cada indivíduo, conforme aponta Pérez Gómez (2001).

Ainda sobre os efeitos da avaliação externa na aprendizagem, Vieira, Vidal e Nogueira (2015) refletem que o que era para ser um momento, um diagnóstico pontal de um processo, passa a ser a essência de todo o processo. O impacto da avaliação externa, para as autoras não é o mesmo por todos os integrantes da comunidade escolar, pois estes valem pelos resultados que produzem. Assim sendo, sobre as séries avaliadas incidem maior impacto, com foco maior nas disciplinas avaliadas.

Perante a estes apontamentos, entendemos que as aprendizagens dos alunos são impactadas pela hierarquização de alguns saberes, que podem ser evidenciados pela “carga horária e importância epistemológica no currículo” (VIEIRA; VIDAL; NOGUEIRA, 2015, p.91).

Werle e Audino (2015), ao analisar a apropriação dos dados de avaliação externa pela escola, ressaltam três dimensões afetadas e que são fundamentais para o desenvolvimento dos processos de gestão: a dimensão pedagógica, a dimensão administrativa e a dimensão participativa. Aqui destacamos a dimensão pedagógica, pois concebemos que essa envolve as práticas pedagógicas que tem por finalidade desenvolver as aprendizagens dos alunos.

Essas observações são relevantes, pois se relacionam com as ações desenvolvidas pelos administradores escolares, junto aos docentes, que impactam nas aprendizagens dos alunos. Concebemos que diferentes investimentos pedagógicos resultam em desigualdades nas aprendizagens dos alunos.

Nos estudos de Cerdeira (2018) diferentes investimentos pedagógicos são apontados como positivo, pois pode reduzir desigualdades quando direcionados aos alunos que apresentam maiores dificuldades. Sobre este apontamento, refletimos que a forma como a avaliação externa se configura, tem privilegiado os investimentos nas ações que já apresentam êxito; o que entendemos reforçar as desigualdades ao invés de reduzi-las. Destarte, concordamos com Cerdeira (2018) e apontamos que as ações dos gestores escolares, é que, na racionalidade comunicativa conduzirão os investimentos (financeiros e pedagógicos), para os que mais precisam e assim, dirimir as desigualdades.

Buscando analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica, para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes

gerencialista e/ou emancipatória, com foco nas aprendizagens dos alunos, questionamos se há minimização das desigualdades, pois há investimento pedagógico nos alunos que mais necessitam (CERDEIRA, 2018) ou há redução do currículo e conseqüentemente das aprendizagens.

Frente ao exposto, buscando analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica, para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória, com foco no impacto deste nas aprendizagens discente, concordamos com os autores que é precípua a existência das informações advindas das avaliações externas, sobre o alcance de políticas públicas junto aos grupos que historicamente foram excluídos da escolarização. E, que estas informações subsidiem as ações administrativas para que estas possam estar destinadas à diversidade e equidade nas aplicações de recursos financeiros, humanos e pedagógicos, a fim de que se promovam intervenções voltadas a equiparação de desigualdades históricas e culturais.

Entendemos que as aprendizagens dos alunos são impactadas pelas avaliações externas por meio da hierarquização ou esquecimento dos saberes que serão ou não avaliados. Conseqüentemente, há impacto na formação educacional, cultural e social das novas gerações.

Destacamos que a diversidade de investimentos pedagógicos, com base nos indicadores educacionais das avaliações externas e com vistas aos avanços das aprendizagens, deve ser feita de forma crítica pelos educadores e em conjunto com a comunidade local. Pois, acreditamos que a presença da comunidade, nos espaços de discussões internas da escola, ressignifica os indicadores externos às reais necessidades educacionais, a fim de que as informações aferidas por meio das avaliações externas sejam um indicador, mas não o único, para que haja efetivo impacto nas aprendizagens discentes.

4.4.4 Possibilidade de emancipação

Dando seqüência em nossas análises dos artigos da RBPAE, sobre os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica, damos foco nas ações escolares que possibilitam caminhos para uma

educação emancipatória.

Ressaltamos que, apesar de emancipação ser um eixo transversal neste estudo, alguns artigos apresentaram além de reflexões, possibilidades de ações que perpassam a gestão escolar na perspectiva do anúncio (Freire,2011). Destarte, optamos por fazer deste um eixo temático a fim de orientar e contribuir para o aprimoramento da administração escolar em uma perspectiva emancipatória, que por meio da racionalidade comunicativa e para a justiça social.

Para entendermos melhor, analisamos algumas discussões, nos pautando em Yazbeck (2002), Lima (2009), Assunção e Carneiro (2012), Werle e Audino (2015), Dourado e Siqueira (2019).

O artigo 20 de Werle e Audino (2015) se refere a uma quarta geração da avaliação externa.

Para Werle e Audino (2015) a quarta geração de avaliação deve estar estruturada pela negociação. Sendo assim, avaliador e avaliados não estão em campos opostos, mas juntos. Para as autoras, há necessidade de constante diálogo para uma construção de uma participação com todos os envolvidos em oposição a regulação como forma de interação.

Entendemos que as práticas de gestão, para uma quarta geração de avaliação, são fundamentais para que o uso dos dados, sejam direcionados para fins pedagógicos que tenham real impacto na melhoria da aprendizagem para uma educação democrática, base para uma sociedade democrática.

O uso dos indicadores em diálogo com a realidade local, resulta no aprimoramento das políticas públicas e podem efetivamente contribuir a melhora da aprendizagem e redução das desigualdades. Nesse sentido, a forma como os administradores escolares conduzem o diálogo com a comunidade é fundamental para o bom uso dos dados em prol da valorização dos saberes da comunidade local.

O diálogo com a comunidade, no artigo 4 de Lima (2009), também é destacado como essencial para o direcionamento das ações emancipatórias. Consoante, no artigo 8 de Assunção e Carneiro (2012), os autores refletem sobre uma educação para melhorar a sociedade, por ser um caminho entendido como, mais humano e menos instrumentalizador.

Assunção e Carneiro (2012) observam que o controle das práticas educativas colabora com a diminuição de espaços de direitos e das políticas sociais. Para as autoras é preciso fortalecer os educadores por meio “do estabelecimento de um

debate contra hegemônico” (ASSUNÇÃO; CARNEIRO, 2012, p.660). Complementando esta ideia, Lima (2009) disserta que há necessidade de criação de espaços públicos e democráticos onde ocorra o debate sobre questões educacionais.

Destacamos, ainda, as reflexões do artigo 28 de Dourado e Siqueira (2019), importantes para esta pesquisa, pois neste os autores analisam a educação como prática social para a formação emancipadora. Os autores evidenciam o direito à educação “não circunscrito à aprendizagem instrumental [...] histórico-socialmente construído aos processos de formação e humanização do homem” (DOURADO; SIQUEIRA, 2019, p. 303).

Para Werle e Audino (2015), são os momentos de encontros promovidos pela equipe gestora, que possibilitam a construção do equilíbrio entre o uso dos dados das avaliações interna e externa e o diálogo entre comunidade interna e externa. Pois, é a equipe que alinha as demandas das instâncias superiores e a proposta pedagógica das escolas para que atenda as expectativas de aprendizagens dos diferentes setores; a equipe escolar também promove ações de envolvimento de todos os segmentos da comunidade escolar, a fim de que se construa caminhos de encontros entre os diferentes segmentos para a construção de uma educação emancipadora.

Compreendemos que as ações democráticas, diálogo e participação, para que a escola ensine para além dos conteúdos e que produza conhecimento e consciência, são fruto das ações dos gestores escolares que vão promover o maior (ou menor) diálogo com os diversos setores da comunidade escolar.

Perante o exposto, buscamos analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica, para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória. Assim, observamos possibilidades de ação por uma educação democrática e emancipatória. Concordamos com os autores e entendemos que para que haja bom uso dos indicadores, se faz necessário o diálogo e o consenso a fim de que se proponham ações de acordo com a diversidade e os anseios da realidade local em prol de uma formação democrática para a emancipação.

Nesse sentido, entendemos que a forma como os administradores escolares promovem espaços e conduzem o diálogo com a comunidade para o uso dos dados externos, podem efetivamente contribuir para o avanço da aprendizagem e redução das desigualdades, a fim de que coopere para o aprimoramento das políticas públicas.

Ressaltamos que, nem todos os artigos apresentam a centralidade das suas

discussões no tema emancipação, mas apresentam elementos que apostam caminhos possíveis para a promoção de uma educação democrática e emancipatória.

Entendemos que com a finalidade de que a escola ensine além dos conteúdos, produza conhecimento e consciência social em seus educandos, há a necessidade de intervenção dos gestores escolares nas ações anteriores e posteriores a avaliação externa, para que se promova o diálogo com os diversos setores da comunidade escolar.

Acreditamos em uma avaliação que articule os interesses do Estado e da comunidade, contemple uma educação democrática e de qualidade e, recupere os processos pedagógicos e novas formas de participação. Observamos nas ações democráticas, com base no diálogo e no consenso, as bases para que ocorra o resgatar o efetivo papel pedagógico das avaliações no processo educacional e indicam caminhos democráticos e emancipatórios. Estes são a base para a emancipação, que farão frente ao gerencialismo do *sistema* que se apresenta por meio das avaliações externas da forma como essa se apresenta.

4.4.5 Qualidade da educação

Dando continuidade as nossas reflexões perante os artigos da RBPAE, buscamos entender como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica, damos ênfase as análises no conceito de qualidade da educação à luz de Peroni (2009), Richit (2010), Augusto e Oliveira (2011), Assunção e Carneiro (2012), Schneider e Nardi (2013), Salgado Junior e Novi (2014), Machado e Alavarse (2014), Prestes e Farias (2014), Benitz e Souza (2015), Esquinsani e Silveira (2015), Machado, Alavarse e Arcas (2015), Machado, Alavarse e Oliveira (2015), Richter, Souza e Silva (2015), Werle e Audino (2015), Camargo, Ribeiro e Mendes (2016) Silva (2016), Almeida et al (2017) e Ivo e Hypolito (2017).

Iniciamos nossas reflexões observando que nem todos os artigos apresentam a definição do conceito de qualidade da educação que discutem, ainda que todos apontem elementos do que entendem que a compõem, no seu estudo.

No artigo 13 de Machado, Alavarse e Arcas (2015) há um esclarecimento, com base na obra de Freitas (2013) sobre avaliação como indicador da qualidade,

pois o conceito de qualidade da educação, para o autor se apresenta como polissêmico e pode ser entendido de forma ampla, do ponto de vista social, político e pedagógico. Sendo assim, não pode ser analisado deslocado do tempo histórico em que ocorre.

Este apontamento corrobora com nossas observações, frente à diversidade de elementos que os autores apresentam que compõem a qualidade da educação, pode ser mais relacionada com a realidade da comunidade escolar ou mais a serviço das necessidades do mercado.

Conforme apontado no artigo 14 de Richter, Souza e Silva (2015) há a estreita relação entre qualidade da educação e os índices das avaliações externas. O artigo 15 de Machado, Alavarse e Oliveira (2015) complementa esse apontamento ressaltando que tem crescido o número de pesquisas sobre avaliação que servem de embasamento para as discussões sobre a qualidade na educação.

Em um cenário nacional, é a avaliação externa que estrutura o conceito de qualidade na educação. Nesse sentido, a importância de uma educação de qualidade na edificação do desenvolvimento social e econômico de um país, é posta nas discussões do artigo 11 de Salgado Junior e Novi (2014), do artigo 26 de Almeida et al (2017) e do artigo 9 de Schneider e Nardi (2013).

Salgado Junior e Novi (2014), em seu estudo quali-quantitativo, relaciona alguns fatores que podem impactar no desempenho dos alunos em avaliações externas. Dentre estes fatores foram analisados tanto os relacionados ao processo, quanto ao resultado educacional. Nesse trabalho podemos encontrar apontamento dos autores que a qualidade educacional impacta mais que a quantidade no crescimento econômico. E, ainda que se compreenda que há diversos fatores que influenciam o desempenho discente nas avaliações externas, nas reflexões de Salgado Júnior e Novi (2014) podemos encontrar que, a finalidade dos índices ao adentrar a escola é “orientar seus processos internos, administrativos e pedagógicos, visando melhorar o desempenho dos alunos nos testes padronizados” (SALGADO JÚNIOR; NOVI, 2014, p.611).

Destacamos que há pouca preocupação com a real qualidade da educação a ser ofertada e, analisamos que a qualidade está restrita ao desempenho aferido nos testes. Havendo inclusive, conforme Salgado Júnior e Novi (2014), um redirecionamento de recursos financeiros, por parte dos administradores escolares, para impactar na melhora do desempenho nos testes por parte dos estudantes, o que

resultariam no aumento da qualidade.

No artigo 18 de Esquinsani e Silveira (2015) e do artigo 22 de Silva (2016) podemos encontrar que a existência da avaliação externa é o que permite mensurar a qualidade da educação. Não obstante, os estudos de Schneider e Nardi (2013) destacam que o IDEB, por meio das avaliações externas, é um importante instrumento de aferição, acompanhamento e monitoramento da qualidade da educação brasileira. Os autores apontam que os dados orientam políticas públicas focadas em metas de qualidade.

Destacamos ainda que na busca de entender a qualidade da educação em um contexto de universalização, Machado, Alavarse e Oliveira (2015) ressaltam que foi a avaliação que possibilitou entenderem melhor o tema, pois as informações e indicadores apontaram, aos pesquisadores e gestores públicos, os locais que necessitavam de maior atuação.

Relacionando a qualidade da educação aos princípios e dinâmicas da gestão escolar, Esquinsani e Silveira (2015) apontam que as escolas que apresentam sucesso na avaliação externa são aquelas que apresentam racionalidade administrativa. Neste sentido, os autores elencam gestão com práticas otimizadas, equipe qualificada, participação ativa dos profissionais que ali atuam e diálogo entre a instâncias superiores e as escolas, para o sucesso na construção de um projeto pedagógico em conjunto. Para os autores esses elementos apontam para uma “real possibilidade de vincular esta atividade à qualidade da educação em escolas pública” (p.155).

Recordamos, como posto em Lima (2009), que apesar de ser o Estado que implanta as políticas públicas, são “os sujeitos que atuam nas organizações escolares as implementam” (p.484). Isto posto, acreditamos que é por meio das ações dos administradores escolares que as políticas públicas tomam forma nas escolas.

Perante estes destaques, os indicadores quantitativos têm o potencial de colaborar para a qualidade dos processos pedagógicos internos das unidades escolares, dependendo das interpretações dos administradores escolares e ações que estes implementam. Entendemos, assim, que a qualidade da educação pode (ou não) ser potencializada e as ações administrativas, nas unidades escolares, são decisórias para isso.

Esta mesma ideia é igualmente apresentada no artigo 6 de Augusto e Oliveira (2011), contudo os autores defendem outro ponto de vista, pois para estes “a

obrigação de resultados não deve ser imperativa, e sim incitativa à qualidade do trabalho” (p.311). Para os autores, é a forma que a equipe administrativa desenvolve as ações que motivará à qualidade da educação, na contramão de uma “lógica pragmática, uma cultura de performatividade, de produtividade” (p.311).

Outro ponto relevante encontrado no mesmo artigo de Augusto e Oliveira (2011) é que ao estudar um programa que tinha por objetivo “otimização de processos, modernização de sistemas e reestruturação do aparelho do Estado” (p.308), nos impactos na área de educação, os autores apontam que culminou em grande interesse sobre os resultados escolares das avaliações externas, pois estes resultados apresentaram grande potencialidade como forma de regulação.

De maneira similar, no estudo de Machado, Alavarse e Oliveira (2015) a avaliação externa possibilita um acompanhamento sistemático sobre a qualidade e ao mesmo tempo que reforça a autonomia das escolas, pois está “regulando o funcionamento do sistema educativo” (p.351) por dentro.

Outro ponto de vista, embora na mesma ênfase nos aspectos dos impactos da regulação, no artigo 19 de Benitz e Souza (2015), os autores analisaram que, após o surgimento do SAEB, o impacto de políticas de bonificação atrelado ao desempenho dos alunos. Nesse estudo, os autores notaram que houve um rápido aumento dos índices em um curto período de tempo, para os autores, portanto os índices não refletem a realidade.

Acrescentamos que a transparências nos processos é destacada por Richter, Souza e Silva (2015) para que a avaliação apresente índices fieis a realidade, a fim de uma tomada de decisões que resultem em reais qualidade da educação.

No estudo Benitz e Souza (2015), os autores questionam se o próprio sistema de avaliação, do jeito que está posto, não depõe contra à melhoria da qualidade da educação a que se propõe avaliar e ainda colabora para o desmantelamento de condições de trabalho dos educadores.

Há ainda as contribuições apresentadas no artigo 8 de Assunção e Carneiro (2012), para a não compreensão de forma simplistas dos índices educacionais a fim de que se alcance qualidade na educação. Pois, apenas observar o aumento (ou o decréscimo) dos indicadores sem relacionar com outras informações interna da escola e da realidade local, essa não pode servir de parâmetro para analisarmos a qualidade da educação.

Analogamente, Silva (2016) aponta que as políticas de responsabilização

acabam por camuflar os problemas da educação brasileira e destacando o professor como responsável único pela oferta de um ensino de qualidade. No artigo 14 de Richter, Souza e Silva (2015), os autores também ressaltam o insucesso na responsabilização unilateral, frente ao aumento (ou queda) dos índices.

Ademais, entendemos que a análise simplista e mecânica dos indicadores serve apenas como forma de regulação aos interesses das iniciativas privadas e em nada colabora para real qualidade na educação com impacto nas aprendizagens dos alunos.

Coerente com a necessidade de dialogar com a comunidade local, o comprometimento coletivo é analisado no artigo 20 de Werle e Audino (2015). Os autores observam a potencialidade do diálogo entre sistemas e escolas, para que a avaliação se torne um instrumento indicador de caminhos para gestão escolar, pois entendem que a melhor compreensão dos dados possibilita intervenções condizentes com as necessidades dos alunos.

Do mesmo modo, no artigo 10 de Machado e Alavarse (2014) a qualidade da educação está relacionado com o uso dos resultados da avaliação externa. Desse modo, para os autores é importante capacitar o professor para obter o máximo do potencial dos resultados no cotidiano de sala. Assim fica a cargo dos gestores escolares capacitá-los para este fim.

Entendemos ser esse apontamento coerente, visto que os gestores são instancias intermediária que ligam a sala de aula e as redes.

Esta mesma ideia é apresentada por Werle e Audino (2015) que ao comparar diferentes escolas, percebeu diferentes formar de implementação de uma mesma política pública e concluíram que a qualidade da educação começa na escola pelas práticas implementadas pela gestão.

Desta forma, concordamos que a avaliação externa norteia as ações da gestão quanto a “formação continuada dos professores, metodologia de ensino e, até mesmo, mudanças na base curricular das escolas” (WERLE; AUDINO, 2015, p.142).

Ainda neste contexto Machado, Alavarse e Oliveira (2015) salientam que o SAEB tem possibilitado um acompanhamento histórico da evolução dos dados qualitativos e quantitativos. Analogamente, Almeida et al (2017) apresentam o ENEM como instrumento de acompanhamento de políticas públicas.

Neste contexto, a avaliação externa permitiu acompanhar a evolução das políticas de inclusão, como apontado no artigo 2 de Prestes e Farias (2014). Em um

momento econômico e político favorável à modernização do sistema educativo, como os autores observam, foi possível implantar políticas de equidade. Essas políticas, por meio de medidas de gestão e financiamento, tiveram a finalidade de ampliar o acesso e a permanência de grupos historicamente excluídos do acesso à escolarização.

E, ainda que estes indicadores não tenham o impacto desejado nas avaliações internacionais, como ressaltado por Prestes e Farias (2014), estes podem ser entendidos como um indicativo de que os processos educacionais precisam estar mais perto das necessidades educacionais da população.

É fato que não podemos simplesmente desconsiderar as avaliações externas, mas é preciso considerá-la forma crítica, observando possibilidades e limites, a fim de que as escolas públicas cumpram sua função social de em oferecer uma educação de qualidade para todos.

Perante o exposto, podemos perceber que os parâmetros de qualidade aferidos por meio das avaliações externas, em si, não são um indicativo de qualidade. Assim, analisamos que o papel dos administradores escolares é fundamental para que a interpretação dos índices não ocorra de forma ilusória e também destarte a implementação das políticas de equidade ocorra de forma reflexiva e crítica em prol da qualidade da educação.

No artigo 21 de Camargo, Ribeiro e Mendes (2016) ao analisarem o PDE e, frente às análises dos impactos na qualidade da educação, é possível observar que este foi implantado com a finalidade de contribuir para a qualidade da educação, unindo, em regime de colaboração, as instancias que estavam fragmentadas. Todavia, os autores observam que as diretrizes do plano estão de acordo com a lógica do mercado, sendo assim, refletem perante as formações continuadas, que abordam de forma excessiva os aspecto técnico-organizacional para a homogeneização dos processos, em detrimento da dimensão humana prejudicando a almejada qualidade na educação.

Observamos, também, nos estudos de Machado, Alavarse e Arcas (2015), contribuições teóricas para entendermos a qualidade da educação frente aos aspectos emancipatórios. Os autores informam que avaliação vem se fortalecendo como instrumento de aferição do desempenho dos estudantes, atuando na qualidade da educação e se expandindo nas instancias estaduais e municipais como instrumento de gestão da educação. Os autores refletem sobre a redução, de forma simplista, quanto a concepção de qualidade ao resumi-la nas proficiências dos

estudantes aferidas nas avaliações externas e assim, restringindo a somente essa dimensão todo o trabalho escolar. Por isso, os autores reforçam a necessidade de contextualizar com outras informações, como “condições da escola, ao processo pedagógico, ao clima escolar, ao nível socioeconômico, entre outras” (MACHADO; ALAVARSE; ARCAS, 2015, p.677). Concordamos com a relevância desse aspecto para que a avaliação externa colocada a serviço da qualidade da educação, base de uma sociedade democrática.

No artigo 24 de Ivo e Hypolito (2017) podemos encontrar outro ponto de vista, embora na mesma ênfase das políticas de avaliação baseada em evidências, índices e metas. Nesse estudo, os autores concluíram que não há interdependência entre o aumento dos índices e o aumento da qualidade da educação. Esse apontamento é importante para nossa pesquisa, pois ao analisar o conceito de qualidade na educação apresentado pelos autores, frente aos próprios elementos apontado na composição deste conceito. Seja somente os indicadores quantitativos das avaliações externas ou estes e sua relação com outros indicadores e interpretações frente à realidade local e às aprendizagens dos alunos.

O entrelaçamento entre informações advindas dos indicadores da avaliação externa e a realidade local é também analisado por Werle e Audino (2015) e Ivo e Hypolito (2017). Os autores observam que as políticas públicas são recepcionadas de forma diferente pelos diferentes atores escolares. E que algumas vezes resultam em contestação, na realização de processos de planejamento e a execução, por parte daqueles que não se sente parte do processo de elaboração. Assim, os autores ressaltam que para alcançar a qualidade da educação é fundamental levar em conta a diversidade de contexto e envolver os diversos atores ao longo do processo das práticas educativas.

É de se acrescentar, sobre tudo, a importância da formação continuada dos educadores para resultados significativos na qualidade da educação. Como acentua o artigo 5 de Richit (2010), a avaliação externa está intrinsecamente atrelada às formações continuadas como política pública, pois uma influência na outra. Apesar desta relação de interdependência, o autor ressalta que há disparidade nos investimentos, pois se tem feito muito investimento no programa de avaliação e já o mesmo não ocorre com o programa de formação de professores. O que nos parece ser incoerente com o objetivo de obter qualidade da educação, ainda que estes se restrinjam a índices quantitativos.

Ainda sobre a importância das formações docente para impacto na qualidade da educação, no artigo 3 de Peroni (2009) podemos encontrar nas análises sobre os conteúdos abordados nas formações docentes. A autora analisa que o conteúdo do curso nem sempre correspondem às demandas docentes e alerta para a contradição existente em almejar qualidade na educação sem investir em “condições materiais de oferta e de valorização dos profissionais da educação” (p.298). Frente a estas análises, a autora observa que “resta avaliar e induzir a qualidade através da pressão, apontando que os culpados são os professores” (p. 298).

Salientamos ainda que Peroni (2009) propõe uma discussão profunda sobre quais políticas realmente apresentam impacto na qualidade da educação para todos. Para a autora é necessário reformular conceitos, visto que a educação, historicamente, foi pensada para poucos e, até mesmo reorganizar recursos para a ampliação desta. A autora finaliza apontando que as avaliações devem ser das políticas públicas, para nortear e seguir avançando na qualidade da educação que almejamos e não dos alunos, como ocorre atualmente.

Concordamos que há relação direta entre formação continuada dos educadores e qualidade da educação ofertada. Entendemos que os conteúdos dos cursos de formação docente colaboram para o direcionamento de práticas escolares, sejam estas mais gerencialista ou mais dialógicas com a comunidade. Por isso, nos questionamos qual o real compromisso com a qualidade da educação se o investimento está sendo feito nas avaliações externas e não na formação docente, ou se as mesmas não condizem com as demandas educacionais da sociedade.

Esta desarticulação entre investimento e resultado é igualmente apresentada por Schneider e Nardi (2013). Ao analisar a finalidade do IDEB, os autores ressaltam que há uma desarticulação e essa pode ser percebida entre a os objetivos do IDEB - uma educação integral almejada desde o início do século XX - e as ações de regulação, prestação de conta e de classificação de escola, posta em decorrência da existência do IDEB.

Não obstante, gostaríamos de enfatizar a coerência entre este modelo de avaliação - que afere um tipo de qualidade mais gerencialista - está de acordo com o “modelo democrático de *accountability*” (SCHNEIDER; NARDI, 2013, p.39). Para os autores, ainda que a avaliação venha antes da responsabilização, essa embasa as ações de regulação e de classificação. Dessa forma, aguçando a competitividade e intensificando as desigualdades já existentes.

Perante o exposto, buscando analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica, para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória, que impactam na qualidade da educação, concordamos com os autores que o diálogo com a comunidade local nas interpretações dos índices, apresenta-se como possibilidade de embasamento para ações educativas emancipatórias.

Conforme o site do INEP³⁹ (BRASIL, 2011), o IDEB foi criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira em 2007 e é um indicador que reúne dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação, o fluxo escolar e a média de desempenho nas avaliações externas realizadas pelo INEP.

Para além, contudo, de uma análise simplista e mecânica dos indicadores, que serve apenas como forma de regulação aos interesses das iniciativas privadas e em nada colabora para a qualidade na educação, alguns artigos apresentam possibilidade de uma educação emancipatória, que não negam o indicador quantitativo, mas apresentam possibilidades de diálogo entre as diferentes instâncias, para sua interpretação e ações interna a escola, posteriores à avaliação externa.

Esse apontamento é importante neste estudo, pois entendemos o conceito de qualidade na educação, não se dá somente pelos indicadores quantitativos das avaliações externas, mas também pela sua relação com outros indicadores das unidades escolares e interpretações destes frente a realidade local e a real aprendizagem dos alunos.

Por fim, discordamos das concepções de qualidade da educação advinda de uma concepção gerencialista, que pouco reflete com uma real preocupação com a qualidade da educação a ser ofertada, restringindo essa ao desempenho aferido nos testes. Observamos que há discrepância entre o investimento feito nos processos para que ocorra a avaliação externa e no investimento em ações que impactam na qualidade da educação, por exemplo, a formação docente.

Questionamos se após aferir o índice, há um real compromisso com a qualidade da educação ofertada.

Compreendemos que os parâmetros de qualidade da educação aferidos por

³⁹ <http://portal.inep.gov.br/ideb>

meio das avaliações externas, em si e da forma pontual como ocorrem, não são um indicativo de qualidade, visto que está desarticulado dos processos e das necessidades locais. Observamos o potencial das ações administrativas para que, frente a avaliação externa, a qualidade social (DOURADO, OLIVEIRA E SANTOS, 2007) e a qualidade negociada (FREITAS, 2005) ocorra.

Para finalizar as análises dos seis eixos temáticos, refletimos sobre os efeitos na avaliação externa sobre a regulação docente.

4.4.6 Regulação docente

Dando sequência as nossas reflexões frente aos seis eixos temáticos identificados, analisamos os artigos da RBPAE buscando entender os efeitos das avaliações externas na administração analisando como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica na regulação das ações docentes. Neste quesito refletimos à luz de Richit (2010), Augusto e Oliveira (2011), Oliveira (2011), Assunção e Carneiro (2012), Machado e Alavarse (2014), Vieira, Vidal e Nogueira (2015), Werle e Audino (2015), Camargo, Ribeiro e Mendes (2016), Cerdeira (2018) e Dourado e Siqueira (2019).

Como posto no artigo 8 de Assunção e Carneiro (2012), no artigo 27 de Cerdeira (2018) e no artigo 28 de Dourado e Siqueira (2019), sobre a atuação docente incidem várias formas de regulação.

Os estudos de Assunção e Carneiro (2012) esclarecem que a avaliação é inerente à função docente e tem grande potencial para o aprimoramento das intervenções didático pedagógica. Contudo, a avaliação externa tem sido a base de transformações que trazem a marca da “eficiência, produtividade e excelência, na maioria das vezes guiados por padrões internacionais” (p.651). Esses apontamentos estão de acordo com Ball (2005). Compreendemos que essas marcas têm refletido nas ações docentes, pela crescente demanda que cerceia a autonomia docente e torna o educador apenas um executor de processos, dentre estes os processos avaliativos.

A regulação como reflexo das avaliações externas não incide da mesma forma diferente em todos os educadores, como podemos ver nos estudos de Cerdeira (2018) e no artigo 16 de Vieira, Vidal e Nogueira (2015). Os estudos de Cerdeira (2018)

apontam que há maior incidência de regulação nas séries e disciplinas que são avaliadas. Entendemos que a atenção diferenciada projeta uma imagem de que algumas disciplinas e/ou séries têm maior importância (e outras menos), por consequência, o trabalho docente também há alguns mais importantes e outros menos, sendo assim alguns recebem maior investimento – financeiro, humano e espaços – do que outros.

Ainda sobre a regulação que incide nas ações docentes como consequência das avaliações externas, Dourado e Siqueira (2019), ao analisar a BNCC, observam que a regulação se infiltra em diversos setores, desde a formação de inicial dos professores, até os livros didáticos utilizado cotidianamente na prática de ensino e aprendizagem. Nos estudos sobre a BNCC realizado pelos autores, ao analisar a regulação docentes como consequência das avaliações externas, estes percebem que a finalidade é garantir a implementação no país todo de “um processo de avaliação estandardizado marcado pelo reducionismo, pelo controle e pela ênfase no controle dos resultados” (p.301).

Entendemos que o controle dos resultados é alcançado pelo controle dos processos, neste caso, dos processos pedagógicos realizados pelos docentes nas escolas, com a finalidade única da obtenção de bons resultados nas avaliações externas, o que não necessariamente implica em avanço nas aprendizagens dos alunos.

No artigo 21 de Camargo, Ribeiro e Mendes (2016), no artigo 20 de Werle e Audino (2015) e no artigo 5 de Richit (2010) podemos encontrar que, ainda que aprender seja inerente a função do professor e, sendo assim, uma constante para o aprimoramento na função, os autores realizam reflexões sobre os efeitos da avaliação externa na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica, na formação dos professores, tanto na formação inicial como na formação continuada.

Ao analisar um programa de formação continuada de professores, Camargo, Ribeiro e Mendes (2016) apontam que esse é de grande potencial para a melhoria do ensino. Os autores ressaltam que é importante que a formação continuada ocorra ao longo da trajetória profissional e que contemple vários elementos didáticos. Contudo, os autores não deixam de refletir sobre uma contradição, pois ainda que a importância da formação seja reconhecida, nem sempre os educadores recebem uma formação condizem com as demandas profissionais adequadas à sua realidade ou que subsidiem condições de trabalho para se aprimoramento.

Quanto aos conceitos abordados nas formações e a relevância destes para o aprimoramento na atuação docente, Werle e Audino (2015) observam que algumas formações são direcionadas, única e exclusivamente, para a atuação dos professores quanto às demandas das avaliações externas. Concordamos com os autores, que em vez de ampliar e transcender os saberes dos professores, estreitam e empobrecem.

Concordamos com os apontamentos de Richit (2010) que as trocas de experiências, os debates, as reflexões e o aporte social compreendido nesses processos dinâmicos que caracterizam a formação continuada são necessários para a incorporação das aprendizagens no cotidiano da escola. No entanto, o autor aponta que por vezes o único tema tratado nesses momentos é a avaliação externa, assim estes também estão sob o controle das avaliações externas.

Entendemos que analogamente à regulação do currículo escolar e seu impacto na formação das novas gerações, o currículo das formações continuadas dos professores impacta na formação dos educadores e conseqüentemente nas suas práticas de sala de aula. Observamos que a mesma inversão apontada por Peroni (2001) nos currículos escolares, pode ser encontrada nos currículos das formações docentes, pois entendemos que a formação está, única e exclusivamente, a serviço dos índices das avaliações externas, e não ao sucesso das aprendizagens, fruto de formações reflexivas e adequadas a necessidades educacionais dos educandos.

No artigo 7 de Oliveira (2011) observa-se os efeitos das avaliações externas nas práticas dos professores no esvaziamento da função docente. Os autores destacam algumas características como a “desigualdade entre os docentes; a deterioração das recompensas materiais e simbólicas; e crescentes conseqüências no plano subjetivo” (p.26). O autor ressalta que, ainda que com pouca clareza, as avaliações externas têm se tornado central nas ações educacionais dos educadores em sala de aula.

Entendemos que uma boa e sólida formação seja fundamental para a excelência na prática docente. Contudo, percebemos que estas formações não têm cumprido sua função, pois não se constituem de forma reflexiva e de acordo à realidade local, mas sim técnica e restrita, o que corroboram para o esvaziamento da função docente.

Observamos, também, frente aos estudos de Oliveira (2011), que para garantir a regulação ações docente, as redes têm aderido às políticas de bonificação e a vinculada ao desempenho dos alunos, o que de forma indireta responsabiliza

unicamente os docentes pelo desempenho dos alunos nas avaliações. Para o autor, as ações de divulgação dos índices das avaliações externas, é mais uma forma de regulação das práticas docentes que colabora com a desvalorização e perda de reconhecimento da importância social da educação. Nesse estudo os autores afirmam que as avaliações “acabam retirando desses profissionais a autoridade para responder pelo resultado de seu trabalho e ter o respeito e aceitação pública” (p.33).

Essa divulgação que gera comparação e cerceia a autonomia docente, também é observada por Vieira, Vidal e Nogueira (2015) que analisam a perda de gerência de ações internas escolares, inclusive das práticas em sala de aula.

No artigo 10 de Machado e Alavarse (2014), ao analisar a responsabilização quase que unicamente do professor pelo desempenho docente nas avaliações externas é ressaltado que as desigualdades de condições de trabalho docente não são levadas em consideração na aferição dos índices. E diferentes resultados justificam diferentes salários, pois, da forma como se apresentam, estão vinculando ao desempenho docente. Para o autor o gerenciamento de recursos que desconsidera as variáveis que interferem no desempenho das avaliações externas, acaba por retirar todo o potencial pedagógico das avaliações.

Em complementação, as análises de Machado e Alavarse (2014), no artigo 6 de Augusto e Oliveira (2011) analisam a lógica da racionalidade técnica e instrumental que caracteriza a cultura de performatividade na educação. Quanto à atuação dos professores, os autores apontam que os desempenhos das pessoas são analisados por parâmetros de produtividade e de resultados, sendo assim os professores e os demais educadores estão sujeitos a uma regulação de controle nas suas ações tendo em vista a obtenção de resultados.

Entendemos, conforme posto por Ball (2005), que o trabalho do professor é moldado com base nas necessidades gerencialista do mercado desde a formação inicial e por meio da cultura performática de resultados que está instaurado nas escolas.

Frente ao exposto, buscando analisar os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras de educação básica, para configurar os efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória, que impactam na regulação das ações pedagógicas dos docentes, concordamos com os autores que a formação profissional, seja a formação inicial ou a formação continuada, deve ser uma constante para o seu

aprimoramento na docência, pois aprender é inerente a função do professor.

Desta forma, as formações tanto devem contemplar as mudanças educacionais e sociais de forma abrangente - contemplando vários elementos didáticos que compõem a prática pedagógica para a atuação docente -, como também de forma mais focada e local - com as trocas de experiências, os debates, as reflexões e a incorporação das aprendizagens no cotidiano da escola.

Compreendemos que uma boa e sólida formação seja fundamental para o alcance da constante busca a excelência na prática docente. Contudo, os autores analisam que nem sempre essas cumprem sua função, pois não se constituem de forma reflexiva e de acordo à realidade local, mas sim de forma técnica e restrita, apenas corroboram para o esvaziamento da função docente. Por vezes, adequa o trabalho do professor às necessidades gerencialista do mercado, ao longo da formação por meio da cultura performática de resultados.

Nesse sentido, observamos a importância do papel dos gestores na promoção dos espaços de formação, fala e discussão, para que se reoriente as práticas a fim de que contemplem a tomada de decisão para o alcance do consenso nas ações administrativas e pedagógica que impactarão na regulação da atuação dos docentes.

Entendemos que, para promoção de uma educação democrática e emancipadora, nos espaços de discussão é necessário não só a presença dos educadores – com seus saberes acadêmicos advindos do *sistema*-, mas também da comunidade local – com seus saberes do mundo da vida, pois a junção de educadores e comunidade darão significado local às análises dos indicadores externos.

A tomar como premissa que os indicadores das avaliações externas orientam as ações administrativas nas unidades escolares, entendemos que as discussões de significado dos índices, para tomada de decisões, são fundamentais para fazer frente as ações de controle e regulação da prática docente. Para que as formações que estão a serviço de metas externas e de seus indicadores possam estar em prol da diversidade e das necessidades educacionais dos educandos.

Dentro de uma lógica gerencialista, observamos que a regulação docente é uma consequência da pressão para o aumento da eficácia nas escolas. Neste contexto, a avaliação externa, ao aferir essa produtividade, mobilizará e potencializará a eficiências dos professores. Ao longo deste estudo foi possível analisar que essa lógica não se confirma e, essas ações apenas resultam em depreciação pessoal e insegurança do profissional.

Entendemos que é o professor que tem o saber necessário para tomar decisões frente à complexidade dos processos de ensino e aprendizagem. Por isso, a ele compete as formas de acompanhamento do desenvolvimento das aprendizagens que resulte em uma melhoria da qualidade do ensino e aprendizagem. Acreditamos que o uso da racionalidade comunicativa, nas ações dos colegiados escolares, possibilitará que as formas de avaliação estejam de acordo com os objetivos sociais, cognitivos e culturais a serem desenvolvidos.

Por fim, nesta seção apresentamos nossas análises na vertente emancipatória e/ou gerencialista presente nos artigos analisados na seção 4.1, agrupados pelos eixos temáticos centrais.

Na próxima seção avançamos em nossas análises refletindo sobre os referenciais teóricos dos artigos analisados.

4.5 Análise dos referenciais teóricos dos artigos

Na subseção anterior, buscamos explicitar as contribuições dos artigos, sobre os efeitos das avaliações externas nas escolas analisando sobre a ótica dos diferentes impactos nos atores escolares por vezes gerencialistas por outras, democrática.

Nesta seção são estabelecidas algumas relações entre o mapa da literatura que orientou nossas análises e o referencial utilizado pelos autores dos artigos selecionados para esta pesquisa, objetivando refletir frente a nossa questão de pesquisa: como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica? Iniciamos esta seção apresentando nosso mapa da literatura⁴⁰, por meio do qual foi estabelecida a estrutura teórica desta pesquisa.

⁴⁰ Os autores estão dispostos em ordem alfabética.

Quadro 03 – Mapa da literatura

Emancipação	Administração Escolar	Avaliação Externa
FREIRE, Paulo (1967; 1979; 1983; 1997; 2006a; 2006b; 2006c, 2006d; 2011; 2015)	DIAS SOBRINHO, José (2003a; 2003b; 2004; 2008)	AFONSO, Almerindo Janela (1992; 2001; 2007; 2009; 2012; 2013)
GOMES, Luiz Roberto (2005; 2007a; 2007b; 2008; 2009)	PARO, Vitor Henrique (1991; 1997; 1998; 2002; 2007a; 2007b; 2010; 2012; 2013)	AMARO, Ivan (2013; 2016)
GOMES, Ronaldo Martins (2013; 2015)	SILVA JÚNIOR, Celestino Alves (1984; 1986; 1990; 2000; 2002; 2015)	DOURADO, Luiz Fernandes (1998; 2007; 2009)
HABERMAS, Jünger (1987; 1990; 1993; 2002; 2003; 2010)	SOUZA, Ângelo Ricardo de (2006; 2007)	FREITAS, Luiz Carlos de (2004; 2005; 2012a; 2012b; 2013a; 2013b; 2018)
MÜHL, Eldon Henrique (2011)		MAUÉS, Olgases Cabral (2016)
		SANTOS, Boaventura de Sousa (1991)
		SAUL, Ana Maria (2000)

Fonte: a autora

À luz destes autores e suas proposições, embasamos nossas análises. Esclarecemos que, Habermas (1987) estabeleceu que o objetivo central do agir comunicativo é revelar as alterações sistêmicas nos processos de comunicação. Pois, em Habermas (2010) o diálogo posto como ponto originador do consenso e base para compreender o sentido da emancipação.

Dado o exposto, de forma análoga, destacamos as reflexões de Santos (2004), um dos autores citado no artigo de Almeida et al (2017), com reflexões sobre a proposta pedagógica nas instituições escolares. O primeiro autor observa que a proposta pedagógica deve estar voltada para o mundo da vida em prol de um aprendizado com conhecimentos relevantes para o cidadão como ser social e, não ao *sistema*, no qual o foco é a aquisição de conteúdos escolares com fim em si. Neste último, visa-se apenas o aprimoramento de aprendizagens utilitárias, ainda que por vezes embase a áreas de tecnologia e de pesquisa científica, estas estão destinadas a mecanização, a massificação e ao mercado de trabalho.

À luz do pensamento habermasiano, Gomes (2005) contribui para essa análise apontando a necessidade de encontros como promotor de momentos de discussão e a deliberação. Para o autor, nesses momentos de discussão é possível questionar os modelos existentes que são estruturados por meio da razão instrumental. Observamos, por exemplo, nos órgãos colegiados, nos momentos de discussão, nas formações continuada de professores, a promoção do diálogo, da argumentação e da contestação. Esses espaços ensinam o conceito de razão

comunicativa ao mesmo tempo que o exercem. Entendemos que esses encontros potencializam a transformação do currículo oficial em conhecimentos que possibilitam a emancipação social, base para uma sociedade democrática.

Gomes (2005) explica que a participação popular deve ser reconhecida como base da ação comunicativa, pois dessa forma, tanto ela organiza o estabelecimento de diretrizes de políticas públicas e de investimentos privados, como também auxilia na consolidação dos espaços públicos autônomos nos quais atuam os diversos grupos da sociedade civil. O autor ressalta que a ação comunicativa é condição básica para a solução de uma série de distúrbios sociais que marcam as sociedades capitalistas contemporâneas.

Neste estudo, as reflexões de Habermas (1987; 2010), Gomes (2005) e Freire (2011) são basilares, pois, os autores apresentam caminhos para a emancipação. Com base nesses, acreditamos na capacidade catalizadora da educação e seu potencial direcionador para a emancipação. Sendo assim, observamos que uma administração escolar, pautada no diálogo, pode promover uma educação escolar crítica e democrática que pode fazer frente às implantações gerencialista das políticas públicas.

Ainda na ótica da educação como mecanismo da ação política, Freire (2011) ressalta a importância de uma construção dialógica entre o sujeito e a realidade para que a conscientização ocorra e o sujeito seja agente de mudança da realidade local. Acrescentamos a esta discussão a obra de Mühl (2011), que em seus argumentos, sobre emancipação e os conceitos da ação comunicativa de Habermas, destaca que ações de aceitação (ou não) podem ser interpretadas como atos de anuência (ou resistência) ao *sistema* ou podem orientar para a emancipação.

De maneira análoga, em nossos estudos sobre como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica, analisamos que ao adentrarem às escolas elas orientam as práticas pedagógicas e curriculares. Assim sendo, podem ou não se aproximar da realidade local (mundo da vida) dependendo de como a administração escolar as compreende e as implementa.

Na busca de encontrar possibilidades orientadas pela racionalidade comunicativa, frente a um tema inerente à racionalidade sistêmica - como a avaliação externa, analisamos que da forma como a avaliação externa tem sido utilizada, ela essa se apresenta como uma forma de regulação de fora para dentro da escola, em

oposição ao sentido de emancipação.

Entendemos a escola como encontro entre *sistema* e mundo da vida e observamos seu potencial para equilibrar as imposições impostas pelas políticas públicas, por meio do diálogo que descoloniza e promove uma educação emancipatória.

Cabe destacar as análises de Afonso (2009) sobre a possível concomitância entre regulação e emancipação. Para o autor, ainda que as políticas públicas tenham reforçado o caráter de regulação causando um “desequilíbrio a favor do Estado e do mercado, em prejuízo da comunidade” (p. 123), a participação efetiva da comunidade escolar é uma oportunidade real de um “novo (des)equilíbrio entre o pilar da regulação e o pilar da emancipação” (p.121). Compreendemos que as ações dos gestores escolares podem ser calibradoras para o equilíbrio das ações.

Este desequilíbrio causado pela presença da comunidade escolar, também é explorado por Santos (1991), para quem o projeto da modernidade está assentado na dialética desses dois pilares, regulação e emancipação. Segundo o autor a regulação é feita tanto pelo Estado quanto pelo mercado. Por sua vez, a emancipação se faz presente pela racionalidade comunicativa, com base em Habermas (2010), destacando a comunidade como agente de equilíbrio entre regulação e emancipação em prol da valorização dos saberes locais para a constituição do sujeito histórico e cultural, como posto por Freire (2006b), sobre a importância da localidade para a construção da universalidade.

Em trabalhos anteriores, Freire (1967) propôs o conceito de *transitividade crítica* apresentando-o como possibilidade de transformação de uma realidade antidialógica para outra dialógica. O autor analisou que o exercício da dominação historicamente estabelecida em nosso país tem se baseado na negação de uma ação dialógica. Com o exercício da dominação, objetifica o humano, pois tem como marca opressora a manipulação e a invasão cultural.

Importante citar que os estudos de Andrews (2005) um dos autores que embasam os estudos de Oliveira, Duarte e Clementino (2017) e que analisa os efeitos da racionalidade sistêmica que objetifica os sujeitos ao utilizar como meios. Esse aspecto, quando observado as instituições escolares, pode ser percebido pela perda de significado social da função docente, por vezes cerceada, para a promoção de ações como a avaliação externa enquanto política pública.

Retomando o destaque da obra de Freire (1967), neste estudo buscamos

entender o papel da administração escolar que promova uma transitividade crítica. Com base em Rebelatto (2014), em suas discussões centradas na escola, a administração escolar sempre está presente. Os estudos da autora exaltam a importância dos estudos sobre a temática, pois a função do administrador escolar reflete não só na própria escola, mas na comunidade que está inserida. E que, de forma mútua, gestor escolar e comunidade se transformam.

Outro ponto de vista, embora na mesma percepção do papel do administrador escolar para uma gestão democrática, Paro (2002), um dos autores citados no artigo de Lima (2009), tem argumentado que as questões políticas e as produções humanas são centrais na compreensão do desenvolvimento do homem político. Destarte, entendemos que a escola, pelo processo educativo, é capaz de promover espaços de diálogo que promovam este entendimento.

Para pensar os espaços de diálogos na escola acrescentamos as reflexões de Toro (2009; 2019) sobre democracia. O autor ressalta que ela é um requisito para a sobrevivência na contemporaneidade, afirmando que para a aprendizagem tanto é necessário o ensino intencional e formal, como seu exercício prático. Portanto, viver democraticamente as relações, dentre elas as relações escolares, não é algo previamente dado, nem tampouco cumprido por imposição de legislações, mas sim uma cosmovisão, uma forma de ser e de se relacionar com o mundo.

Esses argumentos estão em comunhão ao, já citado, conceito de razão comunicativa proposto por Gomes (2005), com base em Habermas, que remete à ideia de que a escola tem potencial para promover a compreensão e a transformação da realidade.

Observamos os colegiados como espaços escolares de promoção e exercício da democracia. Na obra de Paro (1991) a colonização tem sido apresentada como uma sobreposição do *sistema* sobre o mundo da vida. Para o autor, deve haver o resgate do caráter político dos conselhos escolares para que haja uma transformação da verticalidade própria do *sistema* em prol de relações horizontalizadas para a efetiva participação da comunidade – mundo da vida, e o alcance de espaços para a promoção do consenso.

Mais especificamente sobre a direção escolar, Paro (1991) argumentou que ainda que o diretor tenha a competência e a técnica para coordenar administrativamente os recursos, pode lhe faltar autonomia em relação aos escalões superiores. Ampliando essa perspectiva, Paro (2007b) explicou que administração

escolar não se refere exclusivamente ao diretor da escola. O autor esclarece que a direção é apenas um dos aspectos da administração escolar e que todos os integrantes da comunidade escolar devem ser levados em conta no processo administrativo. Deste modo, entendemos que a administração escolar tem papel importante na construção de ações horizontalizadas, pois esta não tem um fim em si mesma, ela se constitui como meio pelo qual a escola realiza sua função precípua – o desenvolvimento das novas gerações por meio das mais diversas aprendizagens.

Assim, entendemos a administração escolar como processo articulador de recursos financeiros, humanos e pedagógicos, para que objetivos educacionais sejam alcançados. Sendo assim, deve promover formação de cidadãos e cidadãs socialmente engajados, conscientes de seus direitos e deveres. O que entendemos ser a matriz de uma educação para a emancipação.

Neste estudo, voltamos nossas atenções para a avaliação externa e seus efeitos como uma das formas de regulação. Nas reflexões de Souza (2018) a relação entre educação e a avaliação externa se apresenta como sendo uma forma de regulação, da forma como se apresenta, em oposição ao sentido de emancipação que foi possível encontrar nos estudos de Lima (2009), Assunção e Carneiro (2012), Werle e Audino (2015), Cerdeira (2018) e Dourado e Siqueira (2019), apresentado na subseção 4.1.3 deste relatório.

Uma outra interpretação é apresentada por Afonso (2009), um dos autores que embasam os estudos de Peroni (2009), Augusto e Oliveira (2011), Assunção e Carneiro (2012), Schneider e Nardi (2013), Richter, Souza e Silva (2015), Schneider, Rostirola (2015), Werle, Audino (2015) e Guimarães e Morgado (2016) ao estabelecer que há possibilidade de concomitância de existência entre avaliação externa e emancipação.

Entendemos que a presença da comunidade escolar na tomada de decisões e dos colegiados como espaços de discussão são meios de promover o equilíbrio entre *sistema* e mundo da vida. Em Lima (2009) o autor observa nos colegiados, espaços para a promoção da fala e da diversidade. Entendemos que as ações administrativas podem (ou não) promover e potencializam estes espaços.

Nas análises de Maués (2016), um dos autores que embasam os estudos de Camargo, Ribeiro e Mendes (2016), ao refletir sobre avaliação como um instrumento de emancipação, o autor endossa que o papel da escola vai além do que se pode aferir em testes. Pois, a educação tem por finalidade formar o cidadão instruído, crítico

e envolvido com e na sociedade. Ainda nesse estudo, o autor esclarece que a padronização dos processos avaliatórios e a uniformização de respostas por meio da homogeneização do currículo implicam na negação das diferenças entre os sujeitos a estes currículos subordinados. Neste estudo também foi possível encontrar o caráter imperativo de padrões das avaliações externas que desqualificam e excluem quem não se enquadra, incidindo na autoimagem de professores e alunos.

Segundo Dourado (2007), um dos autores que embasam os estudos de Machado e Alavarse (2014), Machado, Alavarse e Arcas (2015) e Almeida et al (2017), muitos estudos sobre as avaliações externas têm sido realizados desde que essas foram implantadas. Neles se destacam as análises relativas às imbricações entre avaliações e qualidade de educação. Cabe frisar que segundo Amaro (2016), um dos autores que estão na base dos estudos de Cerdeira (2018), o conceito de qualidade na educação é amplo e polissêmico podendo atender interesses diversos.

No que diz respeito à qualidade da educação, Abdian e Nascimento (2017) analisam que a preocupação com a qualidade é fruto de uma mudança social que ocorreu após a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e está em concordância com o direito público subjetivo da educação a ser garantido pelo Estado. Conseqüentemente, com o aumento do acesso das massas à escola, a discussão sobre qualidade da educação veio à tona.

Complementando essa reflexão, Lindoso e Santos (2019) informam que após o início da década de 1990, no período de redemocratização que repercutiram na educação com ações de universalização, surgiram preocupações com a qualidade da educação das escolas públicas. Com base em Abdian e Nascimento (2017) e Lindoso e Santos (2019) entendemos que desde então a avaliação externa tem se apresentado como referência central de aferição verificação e acompanhamento da qualidade da educação básica no Brasil.

Segundo Amaro (2016) explica, nas avaliações externas, há uma valorização apenas do desempenho cognitivo dos estudantes e em apenas algumas áreas do saber. O autor aponta que, ao integrar o cotidiano das escolas, as avaliações externas redimensionam as ações dos professores e administradores escolares; e seus efeitos podem ser observados também no processo ensino-aprendizagem dos alunos. Nesse artigo o autor também disserta que há inúmeros estudos que assinalam que testes são insuficientes para precisar a qualidade de educação e avaliar o impacto das ações de uma escola. Para o autor, o caráter técnico, objetivo e instrumental das avaliações

externas, que quantifica os resultados da aprendizagem acaba por depreciá-la, reduzindo-a a uma visão simplista, induzindo que qualidade é aquela indicada por meio de índices estatisticamente elaborados que por vezes não reflete a realidade educacional.

Afonso (2009) argumenta que o SAEB foi o marco da primeira fase do Estado-avaliador no Brasil. Schneider e Nardi (2015) observam que o SAEB tem influenciado outros modelos de avaliação em instâncias menores como as estaduais e municipais. Segundo os autores, sua implementação ocorreu de fato somente frente à reformulação ocorrida em 2005, possibilitando ao Estado regulação e controle, contrariando o discurso da gestão democrática proposta aos sistemas educativos.

Contudo, autores como Freitas (2005; 2012a), Amaro (2016), Dourado, Oliveira e Santos (2007), e Saul (2000) que embasam as reflexões de Peroni (2009), Schneider e Rostirola (2015), Benitz e Souza (2015), Salgado Junior e Novi (2014), Silva (2016), Machado, Alavarse e Arcas (2015), Prestes e Farias (2014) e Cerdeira (2018) destacam caminhos e possibilidades para uma vertente emancipadora das avaliações externas.

Nessa linha de reflexão crítica frente às avaliações externas, Freitas (2012a), um dos autores citados por sete artigos analisados, alerta que algumas políticas públicas têm efeitos diretos nas ações escolares. Entendemos que ao alertar sobre efeitos, que estão claramente na contramão de ações que resultam em qualidade da educação, como a competição, a seletividade, o estreitamento do currículo e o aprofundamento das desigualdades sociais, o autor desvela e aponta possibilidades em prol de ações para uma educação na vertente emancipatória.

Ademais, é necessário complementar as informações advindas das avaliações externas, de forma dialogada com os movimentos cotidianos da escola. Como posto por Amaro (2016), ao integrar as informações advindas das avaliações externas, com as informações das avaliações internas e demais formas de acompanhamento das aprendizagens, gera-se outros indicadores, em prol da qualidade da educação, para além do desempenho cognitivo e fluxo escolar. Entendemos que ampliar, as possibilidades limitadas das avaliações externas, com outras informações condizentes com as demandas locais, são caminhos que corroboram com as afirmações de Freitas (2005) e Dourado, Oliveira e Santos (2007), em prol da avaliação na vertente emancipatória que estão em prol da construção de uma educação democrática.

Em trabalhos anteriores, Amaro (2013) explicou que uma avaliação que dialogue com o cotidiano dos estudantes, na contramão de imposição posta pelas políticas públicas, se faz por meio da apropriação, por parte da escola, dos indicadores advindos das avaliações fazendo com que estes contribuam para uma educação cidadã, democrática e emancipatória.

A este propósito é interessante notar a contribuição de Saul (2000), que embasam os estudos de Prestes e Farias (2014), frente a uma perspectiva emancipatória de avaliação. Para o autor há necessidade de um esclarecimento para a transformação social, nesse sentido os avaliadores acreditam no valor emancipador da abordagem crítica. O uso dessa abordagem nos processos de avaliação possibilitaria aos avaliadores compreender que a avaliação deve conscientizar os avaliados de que a sua condição não é permanente, pois conforme Freire (2011) ressalta é no diálogo entre o sujeito e a realidade que a conscientização ocorre, transformando os sujeitos em agentes de mudança da própria realidade.

A seguir, apresentamos algumas considerações finais preliminares.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objeto desta pesquisa se constituiu nos efeitos das avaliações externas na administração escolar, cuja relevância refere-se à presença periódica e constante dessas avaliações nas escolas públicas brasileiras. Frente a isso, buscamos analisar os efeitos dessas avaliações nas escolas de 2000 a 2019, com base nos artigos publicados da Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAAE), para configurar seus efeitos e compreender seus principais direcionamentos no que diz respeito às vertentes gerencialista e/ou emancipatória da administração escolar.

O problema investigado foi o seguinte: como se configuram os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica? A problematização dessa pergunta baseou-se na hipótese de trabalho de que as avaliações externas, frutos das políticas neoliberais para a educação, têm como uma das suas funções controlar e regular o cotidiano escolar, em prol da implementação de currículos oficiais e do “sucesso” das escolas nos indicadores de desempenho.

Nossa hipótese pôde ser confirmada, por meio da análise dos artigos apresentada ao longo da quarta seção. Esclarecemos que, a respeito dos efeitos da avaliação na administração das escolas na vertente gerencialista, foi possível observar, dentro do eixo temático adequação curricular, o controle que ocorre por meio da restrição das aprendizagens escolares a apenas ao que é solicitado nas avaliações externas. Observamos também o redirecionamento do Projeto Pedagógico e dos diversos recursos financeiros, humanos e pedagógicos, para alcance das metas externas. O que entendemos conspurcar a aquisição de conhecimentos em prol da regulação social.

Quanto ao eixo temático aprendizagem discente, as manifestações de controle se apresentam na concentração de investimento pedagógico nas disciplinas e séries que serão avaliadas. Entendemos que a valorização de alguns conteúdos e séries se reflete na desvalorização da diversidade dos saberes e que, a homogeneização das aprendizagens implica na exclusão dos grupos que tiveram acesso recente ao processo de escolarização.

Dentro do eixo temático qualidade da educação, observamos o empobrecimento do conceito ao restringi-lo à proficiência do estudante que é possível de ser aferida nas avaliações externas. Em nossas análises, encontramos também

incoerência entre os investimentos, tanto financeiros, quanto em ações formativas destinadas aos professores e diretores, com a finalidade de impactar na qualidade da educação. Observamos também que o sucesso nas metas possa ter o efeito colateral de avanços nas aprendizagens, as formas pelas quais a avaliação externa está posta depõem contra a qualidade da educação, incitando apenas a competição e reforçando as desigualdades já existentes.

No eixo temático regulação docente, observamos o controle em favor do alcance das metas nas ações formativas, desde a formação inicial até a continuada, passando pelos materiais didáticos que não contemplam as verdadeiras necessidades de ensino dos professores. Nesse eixo temático, destacamos que as avaliações externas estão na base da cultura performática, pois possibilitam a aferição da eficiência e produtividade docente. Assim, responsabilizando unicamente os docentes pelos resultados das avaliações e desconsiderando as desigualdades de condições. As diferentes produtividades fundamentam, dentro de uma lógica gerencialista, os diferentes salários e bonificações para a mesma função.

Dentre os apontamentos quanto a alguns eixos temáticos, que entendemos ser impactados pelas avaliações externas com a finalidade regular o cotidiano escolar em busca do alcance das metas, destacamos as ações de *accountability*. As análises dos artigos, dentro desse eixo temático, nos permitem afirmar que a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização estruturam as ações com características gerencialistas de uma educação de matrizes estreitas e de acordo com as exigências do mercado. Entendemos que as avaliações externas incitam à comparação, à rivalidade e responsabilizam os educadores por eventuais falhas e/ou fracassos, por meio da prestação de contas à sociedade.

Por outro lado, por meio desta pesquisa, foi possível evidenciar que os resultados das avaliações externas, dependendo de como são implementadas pelas equipes escolares, podem contribuir para orientar o aprimoramento da administração escolar em uma perspectiva emancipatória, que se constrói por meio da racionalidade comunicativa que estrutura uma educação para a criticidade e para a justiça social (HABERMAS, 2010).

Dentre os efeitos das avaliações externas na administração de escolas públicas brasileiras da educação básica na vertente emancipatória, que encontramos na análise dos artigos selecionados da RBPAE, destacamos, no eixo temático regulação docente, que é inerente à avaliação a função de aprimorar as intervenções

docentes. Assim como, em função das avaliações externas, desencadeiam-se ações voltadas à formação inicial e/ou continuada que possibilitam trocas de experiências, debates, reflexões que, com certeza, se refletem na elevação da qualidade do trabalho docente realizado nas salas de aula.

No eixo temático aprendizagem discente, observamos que a diversidade de investimentos pedagógicos requerida pelas avaliações externas pode reduzir desigualdades educacionais apresentadas pelos alunos, contribuindo, dessa forma para uma educação escolar mais emancipatória.

No eixo temático adequações curriculares, entendemos que ao mesmo tempo que são feitas em função de demandas das avaliações externas, atualizam os currículos, no sentido de tornar mais congruentes com nossa sociedade em constante mudança.

Na seção dedicada ao referencial teórico que embasou esta dissertação, propusemos uma visão da escola como local de imbricação entre *sistema* e mundo da vida, que pode sustentar encaminhamentos para uma educação escolar emancipatória, por meio da racionalidade comunicativa, com base em relações dialógicas, na busca de consensos. Enfim, esta pesquisa nos fez compreender que ações das equipes gestoras pautadas na racionalidade comunicativa enfraquecem a colonização das escolas por parte dos *sistemas*, fortalecendo nelas o mundo da vida.

Em nossas análises, dentro do eixo temático possibilidades de emancipação, foi possível encontrar, nos artigos da RBPAE, que a educação é uma prática social para uma formação emancipadora. Sendo assim, é necessária a criação de espaços públicos e democráticos nos quais ocorram debates sobre questões educacionais. Nesses espaços, o diálogo com a comunidade destaca-se e é destacado como essencial para o direcionamento das ações pedagógicas da escola menos instrumentalizado e mais aberto ao diálogo.

No que se refere especificamente à administração escolar, observamos uma justaposição entre a racionalidade sistêmica e comunicativa. Compreendemos como desafiador, mas primordial, o papel das equipes gestoras na construção da democracia nas escolas para a edificação de uma educação emancipatória, por meio, por exemplo, da ampliação e fortalecimento dos espaços de diálogo, tais como os conselhos escolares. Assim, nossa perspectiva de administração escolar é majoritariamente política, pois a ela cabe interpretar e implantar políticas públicas em favor de seus estudantes, pais e comunidades, regulando-as em direção ao projeto

pedagógico democrático-emancipador.

Em nossas análises, foi possível encontrar nos artigos da RBPAE, ainda dentro do eixo temático possibilidades de emancipação, a importância do papel dos gestores para a promoção de momentos de adequações da proposta pedagógica da escola a fim de que se atendam expectativas de aprendizagens de diferentes classes, grupos de estudantes e até mesmo estudantes individualmente, mormente quando se pensa, por exemplo, nos estudantes Público-Alvo da Educação Especial (PAEE).

Além disso, analisamos as mudanças históricas que possibilitaram a implantação das avaliações externas no Brasil e como elas, originalmente, e, cada vez mais, têm se desvinculado do ensino, da aprendizagem e do cotidiano escolar, tendo o papel fundamental de regular a vida nas escolas a serviço de políticas gerencialistas, tendo como norte um conceito simplista de qualidade da educação básica, com base primordialmente em indicadores de eficiência e eficácia.

Ademais, a investigação explicita uma contradição intrínseca aos efeitos das avaliações externas nas escolas: elas podem tanto estar a serviço da emancipação quanto do controle. Ao longo das análises dos artigos da RBPAE, foi possível perceber nos diferentes autores aspectos de contradição e/ou de justaposição entre esses dois extremos. Os artigos foram também analisados quanto aos efeitos das avaliações externas na administração das escolas por meio dos eixos temáticos - ações de *accountability*, adequação curricular, aprendizagem discente, possibilidades de emancipação, qualidade da educação e regulação docente – nos quais foi possível identificar os efeitos da regulação, mas também de emancipação produzidas pela avaliação externa.

O resultado da pesquisa, quanto as análises dos artigos da RBPAE realizada a respeito dos efeitos da avaliação na administração das escolas, evidenciou que as avaliações externas, podem apoiar e orientar ao aprimoramento da administração escolar em uma perspectiva emancipatória.

Quanto aos efeitos analisado no eixo temático aprendizagem discente, foi possível observar que as avaliações externas possibilitam obter informações sobre o alcance das políticas públicas aos grupos que historicamente estavam excluídos do acesso à escolarização. Não obstante, os artigos também destacam, para que não ocorra, concentração de investimento pedagógico em apenas nas disciplinas e séries que serão avaliadas.

Em relação ao eixo temático qualidade da educação, dos efeitos da avaliação

externa sob uma perspectiva emancipatória, os artigos apontam que os indicadores quantitativos permitem acompanhar a evolução das políticas de inclusão em favor das reais necessidades da população. Sendo assim, podem orientar as ações da administração escolar para avanço das reais necessidades dos alunos, das práticas pedagógicas otimizadas, da qualificação da equipe escolar, da participação ativa dos profissionais e do diálogo entre as instâncias superiores e as escolas.. Entendemos que essa integração entre indicadores externos e internos é importante para avanço na qualidade da educação

Os seis eixos temáticos são os caminhos para entender o cerne - a(s) vertente(s) emancipatórias ou gerencialistas debatida(s) e/ou assumida(s) pelos seus autores - para as reflexões possíveis frente ao problema desta pesquisa. Sendo assim, podemos considerar que seus objetivos foram alcançados.

Importante ressaltar que o IDEB se apresenta como um indicador de qualidade da educação, reúne dois conceitos que historicamente se constituíram como referência de qualidade, o fluxo escolar e o desempenho nas avaliações. Esclarecemos que, concordamos que esses dois indicadores estejam presentes nas discussões sobre qualidade da educação. Mas discordamos deste conceito simplista e simplório de qualidade da educação. Encontramos em Dourado, Oliveira e Santos (2007) e Freitas (2005) caminhos possíveis para que utopia posta por Afonso (2009) se realize e tenhamos uma avaliação que contribua para o avanço da qualidade educacional socialmente referenciada, que pode ser alcançada, entre outros meios, pela promoção do diálogo, nos espaços como os colegiados escolares, incentivando a corresponsabilidade nos setores que compõem a escola, impactando positivamente nas demais variáveis que interferem na qualidade da educação e construindo caminhos para o estabelecimento e consolidação de ações para uma educação emancipatória.

Outro ponto a ser destacado é a relação entre a aprendizagem discente e a regulação docente. Ainda que essa relação pareça óbvia, nem todos os artigos que abordam a regulação docente observam os efeitos nas aprendizagens dos estudantes. Assim, entendemos que é um tema ainda possível de ser explorado em vista de sua importância para o aprimoramento das escolas e de seu ensino para as gerações futuras.

Consoante às reflexões sobre a relação entre regulação docente e aprendizagem discente, analisamos os efeitos das avaliações externas sobre a gestão

do currículo. Nesse quesito, os estudos apresentam reflexões sobre a padronização e estreitamento do currículo prescrito, privilegiando o sucesso nos índices nas avaliações externas. Entendemos que os efeitos da avaliação externa na gestão escolar do currículo praticado e do currículo oculto ainda é um tema pouco explorado e de grande relevância, pois essas discussões podem apresentar caminhos para ações que se contrapõem à uma educação gerencialista que está à serviço das necessidades do mercado, favorecendo uma vertente emancipatória, que é a base para uma sociedade livre, justa e democrática.

Em nossas análises por eixo temático, na porcentagem de incidências e frente as reflexões no escopo das vertentes gerencialista e emancipatória encontradas nos artigos, foi possível observar que, quantitativamente, elas se equiparam, isto é, não há diferença significativa entre o número de argumentos que corrobora uma ou outra vertente. Contudo, em comparação aos demais eixos temáticos, os estudos sobre as ações de *accountability* e os estudos que instituem caminhos para a emancipação, ainda são temas de pesquisa a serem aprofundados, pois entendemos que esses temas pautam as ações dos administradores nas escolas.

A pesquisa também permitiu, por meio de investigações já realizadas, relacionar a temática da avaliação para além da tríade professor-aluno-aprendizagem, relacionando-a à gestão escolar, em suas diferentes facetas, e, também, estabelecer uma correlação entre esses diferentes fatores. Quanto às contribuições para a sociedade, argumentamos que esta pesquisa pode contribuir para que as ações de gestores escolares, que interpretam e implementam as políticas públicas, concorram criticamente para o trabalho com os resultados das avaliações externas nas escolas.

Quanto aos impactos das avaliações externas nas escolas, foi possível observá-los, nesta pesquisa, em relação aos seguintes aspectos:

- Tecnológico: foi possível desenvolver uma reflexão crítica do modo de como os processos tecnológicos, que estão presentes nas escolas, a fim de trazer rapidez e visibilidade aos processos, não podem concorrer para a desumanização da educação escolar básica.
- Educacional: a pesquisa ampliou nosso olhar sobre as avaliações externas, suas finalidades, potencialidades e limitações como um possível instrumento de gestão escolar, além de ser possível instá-las ao papel de procedimento emancipatório, dependendo da forma que são trabalhadas em cada unidade escolar.

- Econômico: ao desenvolver uma perspectiva crítica sobre os efeitos das avaliações externas nas aprendizagens de crianças e jovens, esta pesquisa pode colaborar para formação crítica de todos os atores escolares, pois há uma mudança de paradigma quanto às aprendizagens ameadas. Além disso, foi possível reafirmar que os diferentes níveis de desempenho escolar, aferidos pelas avaliações externas, refletem o desenvolvimento econômico das comunidades atendidas pelas escolas públicas.
- Cultural: a pesquisa concluída corrobora a reflexão sobre a formação inicial e continuada dos professores, que não deve estar voltada primordialmente a aspectos procedimentais. Devem ir além, desenvolvendo com os professores em formação o conhecimento epistemológico sobre nossas escolas e sociedade, pois entendemos que o que se ensina e a forma que se ensina para quem (vai) ensinar se refletem diretamente nas suas práticas docentes.

Além disso, esta pesquisa pode subsidiar o desenvolvimento de outras, pois além das potenciais contribuições de seus resultados, o que ainda ficou por alcançar pode inspirar novos estudos.

Observamos que, ao longo dos anos, dentro do recorte temporal proposto, houve um aumento quantitativo das avaliações externas, o que entendemos implicar no aumento do controle externo. Isto é, o Estado, por meio de secretarias de educação e sistemas de ensino, macro regulando as escolas de fora para dentro.

Esse movimento tem se intensificado por meio das 'novas gerações' de avaliações externas com suas matrizes curriculares derivadas, pois estas são aplicadas em menores intervalos de tempo e corrigidas por algoritmos computacionais para maior rapidez na obtenção dos resultados e, conseqüentemente, maior rapidez na regulação dos processos internos da escola. Depreendemos que os efeitos das avaliações externas são perversivos e reverberam em todos os espaços da escola.

Destacamos que a administração escolar nem sempre se apresenta de forma explícita ao longo de nossas discussões. Todavia os efeitos das ações administrativas estão presentes em todas as partes da escola e seus impactos repercutem nas comunidades nas quais as escolas estão inseridas.

Compreendemos que as avaliações externas e os índices educacionais não têm valor em si, pois precisam ser relacionados, comparados e desencadear ações. Visto que compete aos administradores escolares o desenvolvimento desses

processos, as características - gerencialista ou emancipatórias - que serão atribuídas às ações, são parte de suas competências.

Compreendemos que há dois pontos importantes que estruturam a administração escolar. Primeiramente, a forma pelo qual a escola realiza sua função precípua – o desenvolvimento das novas gerações por meio das mais diversas aprendizagens. E, não menos importante, está a serviço de uma rede educacional, ocupando a posição “*meso*” (AFONSO, 2009, p.36). Não obstante, o diretor escolar, como todo educador, é um sujeito histórico, fruto do seu tempo e acima de tudo, reflexivo e capaz de mudanças. Sejam estas externas e/ou internas.

A conclusão desta pesquisa joga luz sobre a importância da discussão da temática das avaliações externas, especialmente em relação à administração das escolas públicas da educação básica, uma vez que a escola é tanto o reflexo da sociedade atual, como um caminho possível, para outra sociedade, mais justa e democrática, seja possível.

REFERÊNCIAS

- ABDIAN, Graziela Zambão; OLIVEIRA, Maria Eliza Nogueira. Gestão e qualidade da educação de escolas estaduais paulistas no contexto dos indicadores de desempenho. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 1, p. 177-195, 2015.
- ABDIAN, Graziela Zambão; NASCIMENTO, Paulo Henrique Costa. Gestão e qualidade da educação escolar básica: sentidos em construção. **Revista Espaço Pedagógico**, v. 24, n. 2, 2017
- ADORNO, Theodor Ludwig Wiesengrund; HORKHEIMER, Max. **Dialética do esclarecimento**. 1947. Rio de Janeiro, 1985.
- ADORNO, Theodor Ludwig Wiesengrund. **Educação e emancipação**. Tradução de Wolfgang Leo Maar. São Paulo: Paz e Terra, 2003.
- AFONSO, Almerindo Janela; ESTÊVÃO, Carlos Vilar - A avaliação no contexto organizacional da empresa e da escola: fragmentos de percursos comparados. **Revista Portuguesa de Educação**. Braga: Instituto de Educação e Psicologia. ISSN 0871-9187. Vol. 5, n.º 3 (1992), p. 81-103.
- AFONSO, Almerindo Janela. Estado, políticas educacionais e obsessão avaliativa. **Contrapontos**, Itajaí, v. 7, n. 1, p. 11-22, jan. /abr. 2007.
- AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. 4ª. ed.- São Paulo - Cortez, 2009.
- AFONSO, Almerindo Janela. Para uma conceitualização alternativa de *accountability* em Educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, abr./jun. 2012.
- AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, v.18, n.53, p. 267-284, abr./jun. 2013.
- AFONSO, Natércio. Avaliação e desenvolvimento organizacional da escola. **Meta: avaliação**, p. 150-169, 2002.
- ALLAL, Linda et al. **A avaliação formativa: num ensino diferenciado: actas do colóquio realizado na Universidade de Genebra, Março de 1978**. 1986.
- ALMEIDA, Luana Costa; DALBEN, Adilson; FREITAS, Luiz Carlos de. O Ideb: limites e ilusões de uma política educacional. **Educação & Sociedade**, v. 34, n. 125, p. 1153-1174, 2013.
- AMARO, Ivan. A (in)visibilidade da escola: implicações das avaliações externas no contexto escolar. **Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro (SP), v. 23, n. 43, p. 24-43, mai./ago. 2013.
- AMARO, Ivan. Avaliação em larga escala e qualidade: dos enquadres regulatórios aos caminhos alternativos. **Linhas Críticas**, v. 22, n. 48, p. 462-479, 2016.
- AMESTOY, Micheli Bordoli et al. **A política de Accountability na educação básica e os efeitos da avaliação externa no ensino e na gestão escolar: um estudo no município de Santa Maria/RS**. 2019. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Maria.

ANDREOTTI, Azilde, L; LOMBARDI, José Claudinei e MINTO, Lalo Watanabe (organizadores). **História da Administração escolar no Brasil: do Diretor ao Gestor**. 2ª edição. Campinas-S. P, Alínea, 2012.

ANDREWS, Christina Windsor. **Emancipação e legitimidade: uma introdução à obra de Jürgen Habermas**. São Paulo: Editora Unifesp, 2011.

APPLE, Michael Whitman. A política do conhecimento oficial: faz sentido a ideia de um currículo nacional. **Currículo, cultura e sociedade**, v. 11, p. 59-91, 1994.

ARAGÃO, Lucia Maria de Carvalho. **Razão comunicativa e teoria social crítica em Jürgen Habermas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997

ARAÚJO, Maria Auxiliadora Maués de Lima et al. **A gestão premiada: a experiência de gestão do CEMRC São Francisco Xavier em Abaetetuba-Pará**. 2012.. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/2739>. Acesso em 15 jul. 2019.

ARREDONDO, Santiago Castillo; DIAGO, Jesús Cabrerizo. Avaliação educacional e promoção escolar. **São Paulo: Unesp**, 2009.

ARROYO, Miguel Gonzalez. A administração da educação é um problema político. **Revista Brasileira de Administração da Educação, Porto Alegre**, v. 1, n. 1, p. 122-129, 1983.

ASSUNÇÃO, Mariza Felippe. **O mito da virtuosidade da avaliação: trabalho docente e avaliações externas na educação básica**. 192f. Tese (Doutorado). Doutorado em Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de; GOMES, Alfredo Macedo. Intervenção e regulação: contribuição ao debate no campo da educação. **Linhas Críticas**, v. 15, n. 28, p. 95-107, 2009.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da Silva (Org.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2011a. p. 17-42.

BALL, Stephen James. Performatividade, Privatização e o Pós-Estado do Bem-Estar. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set./Dez. 2004

BALL, Stephen James. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de pesquisa**, v. 35, n. 126, p. 539-564, 2005.

BANNELL, Ralph Ings. **Habermas & a educação**. Autêntica, 2013.

BARDIN, Lawrence. Análise de conteúdo. **Lisboa: edições**, v. 70, p. 225, 1977.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 13, n. 1, p. 131-152, 2008.

BARROSO, João. A formação dos professores e a mudança organizacional das escolas. **Formação continuada e gestão da educação**. São Paulo: Cortez, v. 200, p. 117-144, 2003.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e**

Sociedade, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, Especial- Out. 2005.

BARROSO, José João; VISEU, Sofia. **A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores**. Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação, 2006.

BERNARDES, Joelma dos Santos. A Comissão Própria de Avaliação: contribuições para o planejamento e para a gestão institucional. In: José Carlos Rothen; Andréia da Cunha Malheiros Santana. (Org.). **Avaliação da Educação: referências para uma primeira conversa. 1ed.São Carlos: EdUFSCar**, 2018, v. 1, p. 189-202.

BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012.

BORGES, Regilson Maciel Borges. Indicadores educacionais em foco: análise frente à realidade brasileira. In: José Carlos Rothen; Andréia da Cunha Malheiros Santana. (Org.). **Avaliação da educação: referências para uma primeira conversa. 1ed.São Carlos: EdUFSCar**, 2018, v. 1, p. 115-137.

BOUFLEUER, José Pedro. **Pedagogia da ação comunicativa: uma leitura de Habermas**. Liv. Unijui Ed.,2001.

BRAGA, Fabiana Marini; MELLO, Roseli Rodrigues de; GABASSA, Vanessa. **Aprendizagem dialógica: ações e reflexões de uma prática educativa de êxito para todos (as)**. São Carlos: EdUFSCar, 2011. 83 p.- (Coleção UAB-UFSCar).

BRASIL, **Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75529>. Acesso em: 01 mar. 2021.

BRASIL, Senado Federal do. Constituição da república federativa do Brasil. **Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico**, 1988.

BRASIL, **Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Diário Oficial da União, nº 248, 1996.

BRASIL. **Decreto no 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Diário Oficial da União, Brasília, 25 abr. 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação: PNE – 2011/2020. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011.

BRASIL. Portaria nº 1.100 de 26 de dezembro de 2018. Estabelece diretrizes para a realização do sistema de avaliação da educação básica – SAEB no ano de 2019. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2018.

BRASIL. INEP - **IDEB**. 2011. Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/ideb>>. Acessado em: 18 out. 2020.

BRENNAND, Edna Gusmão de Góes. Habermas e a educação. In: **Revista Tempo Brasileiro**. Rio de Janeiro, n. 181-182, abr./set. 2010, 315 p. Trimestral. ISSN 0102-8782.

CABRAL, Ana Beatriz; FIGUEIREDO, Mariangela Zanetta. **SAEB 2001: novas perspectivas**. INEP, Ministério da Educação, 2002.

CALIXTO, Eulália Araújo. Mudança terminológica: administração x gestão. **Revista de**

Iniciação Científica da FFC-(Cessada), v. 8, n. 1, 2008.

CESTARI, María Elisabeth. Agir comunicativo, educação e conhecimento: uma aproximação ao pensamento de Habermas. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 55, n. 4, p. 430-433, 2002.

CHIAVENATO, Idalberto. Administração nos novos tempos. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Campus, 2005. 610 p.

COELHO, Maria Inês de Matos. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. **Ensaio: Avaliação e políticas públicas em Educação**, v. 16, n. 59, p. 229-258, 2008.

CONTI, Celso Luiz Aparecido; LIMA, Emília Freitas de; NASCENTE, Renata Maria Moschen. Visões de diretoras de escola sobre políticas públicas e determinações legais educacionais. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico editado pela ANPAE*, v. 33, n. 3, p. 771-790, 2017.

COUTINHO, Magno Sales. Avaliação externa e currículo: possíveis impactos e implicações no processo de ensino aprendizagem. *Anais do XVI ENDIPE*. UNICAMP: Campinas, 2012.

DARLING-HAMMOND, Linda; ASCHER, Carol. Construindo sistemas de controle em escolas urbanas. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 17, n. 35, p. 7-48, 2006.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação da educação superior regulação e emancipação. **Avaliação: revista da avaliação da educação superior**, v. 8, n. 2, 2003a.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior. 2003b.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? **Educação & Sociedade**, v. 25, n. 88, p. 703-725, 2004.

DIAS SOBRINHO, José. Qualidade, avaliação: do SINAES a índices. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 13, n. 3, p. 817-825, 2008.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**, v. 5, p. 77-95, 1998.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da Educação Básica no Brasil: Limites e perspectivas. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100, out, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira; SANTOS, Catarina de Almeida. A qualidade da educação: conceitos e definições. **Série Documental**. Textos para discussão, Brasília, v. 24, n. 22, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

DRABACH, Neila Pedrotti; MOUSQUER Maria Elizabete Londero. Dos primeiros escritos sobre administração escolar no Brasil aos escritos sobre gestão escolar: mudanças e continuidades. *Currículo sem Fronteiras*, v.9, n.2, p. 258-285, jul/dez 2009.

DRESCH, Jaime Farias. Avaliação da educação e o cenário midiático da

responsabilização. In: José Carlos Rothen; Andréia da Cunha Malheiros Santana. (Org.). Avaliação da educação: referências para uma primeira conversa. 1ed. São Carlos: EdUFSCar, 2018, v., p. 81-93.

DURLI, Zenilde; SCHNEIDER, Marilda Pasqual. Regulação do currículo no Ensino Fundamental de 9 anos. **Revista Contrapontos**, v. 11, n. 2, p. 170-178, 2011.

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial? Análise da proposta do estado capitalista brasileiro para burocratização do sistema escolar**. Cortez Editora, 1984.

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury. Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, F. et al. (Orgs.). Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 213-238.

FERNANDES, Domingos. Acerca da articulação de perspectivas e da construção teórica em avaliação educacional. **Olhares e interfaces: reflexões críticas sobre a avaliação**. São Paulo: Cortez, p. 15-44, 2010.

FIGUEIREDO, Maria do Amparo Caetano de. Dialogando com Freire e Boaventura sobre emancipação humana, multiculturalismo e educação popular. **V Colóquio Internacional Paulo Freire**, p. 19-22, 2005.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática de liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

FREIRE, Paulo. **Conscientização: Teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. São Paulo: Cortez e Moraes, 1979.

FREIRE, Paulo. **Extensão ou Comunicação?** 7ª. Ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**. Rio de Janeiro: Paz Terra, 1997.

FREIRE, Paulo. **A educação na cidade**. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2006a

FREIRE, Paulo. **À sombra dessa mangueira**. 8. ed. São Paulo: Olhos d'Água, 2006b.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Esperança: Um Encontro com a Pedagogia do Oprimido**. 13. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006c.

FREIRE, Paulo; SHOR, Ira. **Medo e Ousadia**. São Paulo: Paz e Terra, 2006d.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. rev. e atual. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011

FREIRE, Paulo. **Pedagogia dos sonhos possíveis**. Editora Paz e Terra, 2015.

FREITAS, Luiz Carlos de. A Avaliação e as reformas dos anos de 1990, novas formas de exclusão, velhas formas de subordinação. Educação e Sociedade, Campinas, v. 25, n. 86, 2004.

FREITAS, Luiz Carlos de. Qualidade negociada: avaliação e contra regulação na escola pública. **Educação & Sociedade**, v. 26, n. 92, p. 911-933, 2005.

FREITAS, Luiz Carlos de. Políticas públicas de responsabilização na educação. In: **Educação & Sociedade**., Campinas, v.33, n.119, p.345-351, abr. – jun. 2012a

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização

do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, 2012b.

FREITAS, Luiz Carlos de. Caminhos da avaliação de sistemas educacionais no Brasil: o embate entre a cultura da auditoria e a cultura da avaliação. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores**. Florianópolis: Insular, v. 2, p. 147-176, 2013a.

FREITAS, Luiz Carlos. Políticas de Responsabilização: entre a falta de evidência e a ética. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, Fundação Carlos Chagas, v.43 n.148 pág. 348-365, jan.-abr. 2013b.

FREITAS, Luiz Carlos de. A reforma empresarial da educação. Nova Direita, velhas ideias. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

GATTI, Bernadete Angelina. Testes e avaliações do ensino no Brasil. *Educação e Seleção*. São Paulo, n16, jul./dez. 1987.

GATTI, Bernadete Angelina. Avaliação educacional no Brasil: pontuando uma história de ações. **EccoS revista científica**, v. 4, n. 1, p. 17-41, 2002.

GATTI, Bernadete Angelina. Avaliação de sistemas educacionais no Brasil. *Sísifo: Revista de Ciências da Educação*, n. 9, p. 7-18, maio/ago. 2009.

GATTI, Bernadete Angelina. Avaliação: contexto, história e perspectivas. **Olhares: Revista do Departamento de Educação da Unifesp**, v. 2, n. 1, p. 08-26, 2014.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Luiz Roberto et al. O consenso na teoria do agir comunicativo de Habermas e suas implicações para a educação. 2005.

GOMES, Luiz Roberto. Educação e consenso em Habermas. Campinas: Alínea, 2007a.

GOMES, Luiz Roberto. Educação, consenso e emancipação na teoria da ação comunicativa de Habermas. **Publicatio UEPG: Ciências Humanas, Linguística, Letras e Artes**, v. 15, n. 2, 2007b.

GOMES, Luiz Roberto. Indústria cultural, resistência e educação. A teoria do agir comunicativo enquanto possibilidade de emancipação. **Educação e filosofia**, v. 22, n. 43, p. 115-138, 2008.

GOMES, Luiz Roberto. Educação e Comunicação em Habermas: o entendimento como mecanismo de coordenação da ação pedagógica. **Cadernos de Educação, FaE/PPGE/UFPel, Pelotas [33]**, p. 231-250, 2009.

GOMES, Ronaldo Martins. Entre autoritarismo e diálogo: a democracia como processo na gestão escolar. 2013.

GOMES, Ronaldo Martins. Ação Comunicativa e Democracia Deliberativa: duas contribuições teóricas de Habermas. **Áskesis**, v. 4, n. 2, p. 115, 2015.

HABERMAS, Jürgen. Conhecimento e interesse. Rio de Janeiro: Editora Guanabara. 1987

HABERMAS, Jürgen. *Para a reconstrução do materialismo histórico*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.

HABERMAS, Jürgen. **Passado como futuro**. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1993.

HABERMAS, Jürgen. Mudança estrutural da esfera pública. Trad. Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HABERMAS, Jürgen. **Teoría de la acción comunicativa**. Traducción Manuel Jiménez Redondo. Madrid: Editora Trotta, 2010. Tomo I: racionalidade de la acción y racionalización social. Tomo II: crítica de la razón funcionalista.

HABERMAS, Jürgen; REPA, Luiz Sérgio; NASCIMENTO, Rodnei. **O discurso filosófico da modernidade:(doze lições)**. Martins Fontes, 2002.

HADDAD, Fernando. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. MEC--Ministério da Educação, INEP--Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

HIDALGO, Kênia Ribeiro da Silva. **Relações entre cultura e educação escolar: concepções e práticas de professores do ensino fundamental**. 2016. 263 f. Tese (Doutorado) - Curso de Educação, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2016.

HORKHEIMER, Max. Teoria tradicional e teoria crítica. In: HORKHEIMER, Max. **Theodor Adorno: textos escolhidos**. 5. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1975. p. 125-162.

HOSTINS, Regina Célia Linhares; ROCHADEL, Olívia. Contribuições de Stephen Ball para o campo das políticas educacionais. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, p. 61-84, 2019.

HYPOLITO, Álvaro Moreira. Políticas Curriculares, Estado e Regulação. **Educação & Sociedade**, vol. 31, núm. 113, outubro-diciembre, 2010, pp. 1337-1354.

INEP. **Histórico do SAEB**. Disponível em: <<http://inep.gov.br/educacao-basica/saeb/historico>>. Acesso em: 05 jan. 2020a.

INEP. **Provinha Brasil**. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/provinha-brasil>>. Acesso em: 05 jan. 2020b.

KRAWCZYK, Nora Rut. O PDE: Novo Modo de Regulação Estatal? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, Fundação Carlos Chagas, v.38, n.135, pág.797-815, set.-dez. 2008.

LARA, Luiz Gustavo Alves de; VIZEU, Fábio. O potencial da frankfurtianidade de Habermas em estudos organizacionais. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 17, n. 1, p. 1-11, 2019.

LINDOSO, Rosângela Cely Branco; DOS SANTOS, Ana Lúcia Felix. n. 1-POLÍTICA EDUCACIONAL E A AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA COMO ELEMENTO DE REGULAÇÃO DA EDUCAÇÃO. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 13, 2019.

LOMBARDI José Claudinei. A importância da abordagem histórica da gestão educacional. In: ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe (Org.). História da Administração Escolar no Brasil: Do diretor ao gestor. Campinas (SP): Alínea, 2010, p.15-28. MAGALHÃES JUNIOR, Antônio Germano. Avaliação na educação à distância. **Fortaleza: UAB/UECE**, 2015.

LUCKESI, Cipriano Carlos. **Avaliação da aprendizagem escolar**. 13º ed. São Paulo: Cortez, 2002.

MAGALHÃES JUNIOR, Antônio Germano. Avaliação na educação à distância. **Fortaleza: UAB/UECE**, 2015.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. As Políticas de Avaliação da Educação Básica e o Trabalho Docente. **Linhas Críticas**, v. 22, n. 48, p. 442-461, 2016.

MENESES, João Gualberto de Carvalho. A teoria de administração escolar de Querino Ribeiro. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n. 3, p. 543-549, 2007.

MIGUEL, Luis Felipe. Teoria democrática atual: esboço de mapeamento. **BIB**, São Paulo, v. 59, p. 5-42, 2005.

MORROW, Raymond Allen; TORRES, Carlos Alberto. Jürgen Habermas, Paulo Freire e a pedagogia crítica: novas orientações para a educação comparada. **Educação, Sociedade & Cultura**, n. 10, 123-155, 1998.

MÜHL, Eldon Henrique. Habermas e a educação: racionalidade comunicativa, diagnóstico crítico e emancipação. **Educação & Sociedade**, v. 32, n. 117, p. 1035-1050, 2011.

NARDI, Elton Luiz; SCHNEIDER, Marilda Pasqual. Qualidade (social) na educação básica: o desafio da construção nos municípios do oeste catarinense. **CONJECTURA: filosofia e educação**, p. 140-156, 2013.

NARDI, Elton Luiz; SCHNEIDER, Marilda Pasqual; RIOS, Mônica Piccione Gomes. Qualidade na Educação Básica: ações e estratégias dinamizadoras. **Educação & Realidade**, v. 39, n. 2, p. 359-390, 2014.

NASCENTE, Renata Maria Moschen; CONTI, Celso Luiz Aparecido; LIMA, Emília Freitas de. Macro e micro regulações da/na escola: avaliações externas em foco. **Educação (UFSM)**, v. 42, n. 1, p. 99-112, 2017.

NASCENTE, Renata Maria Moschen; CONTI, Celso Luiz Aparecido; DE LIMA, Emília Freitas. Políticas públicas e formas de gestão escolar: relações escola-estado e escola-comunidade. **Revista da FAEBA**, v. 27, n. 53, p. 157, 2018.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

Nogueira, Rivanda dos Santos. **Avaliação em larga escala como regulação: o caso do sistema estadual de avaliação da aprendizagem escolar – Seape/Acre**. Curitiba: Universidade federal do Paraná (banco de teses e dissertações) 2015

NÓVOA, Antonio. Para uma análise das instituições escolares. In: NÓVOA, Antonio (org.). **As organizações escolares em análise**. 3ª edição. Lisboa: Dom Quixote, 1999, p. 13-42.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Rev. Bras. Educ.**, p. 5-23, 2005.

OLIVEIRA, Ana Paula de Matos. **Avaliação e Regulação da Educação: a prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal**. Brasília: Líber Livro, 2012.

OLIVEIRA, Ivanilde Apoluceno de; SANTOS, Tânia Regina Lobato dos. Educação e emancipação: Paulo Freire e a escola pública na América Latina. **Revista Educação e Emancipação**, v. 11, n. 3, p. 123-141, 2018.

PARO, Vitor Henrique. **Participação popular na gestão da escola pública** (Tese de Livre Docência), Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 1991

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997

PARO, Vitor Henrique. Administração escolar e transformação social. _____. **Administração escolar: introdução e crítica**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1998.

PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

PARO, Vitor Henrique. Implicações do caráter político da educação para a administração da escola pública. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.28, n.2, p.11-23, jul./dez. 2002. Disponível em: <<http://www.vitorparo.com.br/trabalhos-publicados/artigos/download/>>. Acesso: 22 mar. de 2020

PARO, Vitor Henrique. José Querino Ribeiro e o paradoxo da Administração Escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 23, n. 3, p. 561-570, set/dez. 2007a. Disponível em: <<http://www.vitorparo.com.br/trabalhos-publicados/artigos/download/>>. Acesso: 22 mar. de 2020

PARO, Vitor Henrique. Estrutura da escola e prática educacional democrática. **Reunião Anual da Anped**, v. 30, p. 149, 2007b.

PARO, Vitor Henrique. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**, v. 36, n. 3, p. 763-778, 2010.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 17. ed. São Paulo: Cortez, 2012

PARO, Vitor Henrique. A utopia da gestão escolar democrática. **Cadernos de pesquisa**, n. 60, p. 51-53, 2013.

PEREIRA, Gilson R. de M.; ANDRADE, Maria da Conceição Lima de. A construção da administração da educação na RBAE (1983-1996). **Educação & Sociedade**, v. 26, n. 93, p. 1393-1411, 2005.

PEREIRA, Maria Zuleide da Costa; SANTOS, Edilene da Silva. Globalização e Políticas Curriculares no Brasil de 1985 a 2006: entre os processos de regulação e emancipação. **Revista Espaço do Currículo**, v. 1, n. 1, p. 65-99, 2008.

PÉREZ GÓMEZ, Angel Ignacio. A Cultura escolar na sociedade neoliberal. trad. **Ernani Rosa**. Porto Alegre: Artmed, 2001.

PERRENOUD, Philippe. Não mexam na minha avaliação! Para uma abordagem sistêmica da mudança pedagógica. **NÓVOA, A. Avaliação em educação: novas perspectivas**. Porto, Portugal: Porto Editora, 1993.

PINHEIRO, Edneia Virginia. **Democracia deliberativa em Habermas: abordagem do tema no Brasil (2000-2015) e contribuições para a educação**. 2017. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2017

PINTO, José Marcelino de Rezende. A teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas: conceitos básicos e possibilidades de aplicação à administração escolar. **Paidéia (Ribeirão Preto)**, n. 8-9, p. 77-96, 1995.

PITANO, Sandro de C.; HABERMAS, Jürgen; FREIRE, Paulo. **a crítica à cidadania como horizonte educacional: uma proposta de revivificação da educação popular ancorada no conceito de sujeito social**. 2008. 191f. 2008. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado em Educação) –UFRGS, Porto Alegre.

PREZENSZKY, Bruno Cortegoso; MELLO, Roseli Rodrigues de. Pesquisa bibliográfica em educação: análise de conteúdo em revisões críticas da produção científica em educação. **Revista Diálogo Educacional**, v. 19, n. 63, p. 1569-1595, 2019.

REBELATTO, Durllei Maria Bernardon. Trajetória da administração educacional no Brasil: tessituras, rupturas e continuidades. **Colóquio internacional de educação**, v. 2, n. 1, p. 321-334, 2014.

RIBEIRO, Djeissom Silva; MACHADO, Lourdes Marcelino. Teorias de administração escolar em Querino Ribeiro e Lourenço Filho: raízes e processos de constituição de modelos teóricos. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n.1, p.13-28, jan./abr. 2007

RIBEIRO, José Querino. **Fayolismo na administração das escolas públicas**. São Paulo: Linotechnica, 1938.

RIBEIRO, José Querino. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras/USP, 1952. (Administração Escolar e Educação Comparada - Boletim 158).

RIBEIRO, José Querino. Introdução à administração escolar. In: TEIXEIRA, A. S. et al. **Administração escolar**. Salvador: Anpae, 1968, p. 17-40.

ROCHA, Ruth. Quando a escola é de vidro. _____. **Admirável mundo louco**. Rio de Janeiro: Salamandra, 1986.

ROCHA, Paula Del Ponte; FERREIRA, Maira. O ENEM como política de avaliação: efeitos na educação básica e na produção de sujeitos. **Educação, Ciência e Cultura**, v. 25, n. 1, p. 253-266, 2020.

SALVADOR, Ângelo Domingos. **Métodos e técnicas de pesquisa bibliográfica**. Porto Alegre: Livraria Sulina Editora. 7ª edição. 1978.

SANDER, Benno. A produção do conhecimento em políticas e gestão da educação. **Linhas críticas**, v. 11, n. 20, p. 41-54, 2005.

SANDER, Benno. **Administração da educação no Brasil: genealogia do conhecimento**. Brasília, DF: Liber Livro, 2007a

SANDER, Benno. A pesquisa sobre política e gestão da educação no Brasil: uma leitura introdutória sobre sua construção. **Revista Brasileira de Política e Administração em Educação**. Recife, v.23, n.3, p. 421-447, set./dez. 2007b.

SANDER, Benno. Introdução à história da ANPAE como sociedade civil no campo da educação. **SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO**, 2007c.

SANTANA Andréia da Cunha Malheiros. A Constituição do Estado Avaliativo e o aumento das avaliações externas: propagando um ensino desigual para todos. In: ROTHEN, José Carlos, SANTANA, Andréia da Cunha Malheiros. (Org.). **Avaliação da educação referências para uma primeira conversa**. 1ed.São Carlos: EDUFSCAR, 2018, v. 1, p. 37-

51.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Subjetividade, cidadania e emancipação**. In: _____. Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez, 1991. p. 235-280.

SANTOS, Luciana Stoppa dos; LEGORE, Ana Cláudia Alves. Inclusão e emancipação subjetiva, social e cultural de pessoas com deficiência: reflexões à luz das contribuições de Paulo Freire. **Cadernos CIMEAC**, v. 6, n. 1, p. 50-64, 2016.

SANTOS, Fernanda Marsaro dos. Análise de conteúdo: a visão de Laurence Bardin. Resenha de: [BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011, 229p.] **Revista Eletrônica de Educação**. São Carlos, SP: UFSCar, v.6 nº 1, p. 383-387, mai, 2012.

SAUL, Ana Maria. **Avaliação Emancipatória: desafios à teoria e prática de avaliação e reformulação política**. 33 ed. Campinas - SP. Autores Associados. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; v. 5). 2000.

SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Autores Associados, 2011.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual. Políticas de avaliação em larga escala e a construção de um currículo nacional para a educação básica. **EccoS Revista Científica**, n. 30, p. 17-33, 2013.

SCHNEIDER, M. P.; NARDI, E. L. O IDEB e a construção de um modelo de accountability a educação básica brasileira. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 27, p. 7-28, 2014.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz. Accountability em educação: mais regulação da qualidade ou apenas um estágio do Estado-avaliador?. **ETD-Educação Temática Digital**, v. 17, n. 1, p. 58-74, 2015.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; SARTOREL, Aline. Prova Brasil e os mecanismos de controle simbólico na organização da escola e no trabalho docente. **EccoS Revista Científica**, n. 40, p. 17-31, 2016.

SILVA JÚNIOR, Celestino Alves. **Supervisão da educação: especialização e especificidade**. Didática, São Paulo, v.20, p. 49-60, 1984.

SILVA JÚNIOR, Celestino Alves da. Organização do trabalho na escola: a prática existente e a teoria necessária. **Cadernos de Pesquisa**, n. 59, p. 73-76, 1986.

SILVA JÚNIOR, Celestino Alves. **A escola pública como local de trabalho**. Cortez Editora, 1990.

SILVA JÚNIOR, Celestino Alves. Administração educacional no Brasil: a municipalização do ensino no quadro das ideologias de conveniência. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 13, n. 1, p. 282-297, 2000.

SILVA JÚNIOR, Celestino Alves da. O espaço da administração no tempo da gestão. In: **Política e Gestão da Educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SILVA JÚNIOR, Celestino Alves da. Para uma teoria da escola pública no Brasil. **Marília: M3T edições e treinamento**, 2015

SILVA, Ana Lúcia Calbaiser da. **Encruzilhadas da organização educacional: conceito de administração, de gestão e de gerencialismo na RBPAE**. 2012. 184 f. Dissertação

(Mestrado em Educação) - Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: UFSCar, 2012.

SILVA, Felipe Gonçalves. Entre potenciais e bloqueios comunicativos: Habermas e a crítica do Estado democrático de direito. **Caderno CRH**, v. 24, n. 62, p. 307-330, 2011.

SOUSA, Sandra Zákia; ARCAS, Paulo Henrique. Implicações da avaliação em larga escala no currículo: revelações de escolas estaduais de São Paulo. **Educação: teoria e prática**, v. 20, n. 35, p. 181-181, 2010.

SOUZA, Andreliza Cristina de. Avaliação e emancipação: a perspectiva da sociologia da avaliação. In: José Carlos Rothen; Andréia da Cunha Malheiros Santana. (Org.). **Avaliação da educação: referências para uma primeira conversa**. 1ed. São Carlos: EdUFSCar, 2018, v., p. 51-66.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. 2006. 302 p. Tese (Doutorado em Educação) -Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. As relações entre os resultados da avaliação e os modelos de gestão escolar. **InterMeio: Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação-UFMS**, v. 13, n. 25, 2007.

SOUZA, Sandra Zákia Lian de; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação & Sociedade**, v. 24, n. 84, p. 873-895, 2003.

TAVARES JÚNIOR, Fernando; NEUBERT, Luiz Flávio. A qualidade da educação e a disseminação de sistemas de avaliação. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 25, n. 59, p. 22-48, set./dez. 2014.

TEIXEIRA, Anísio et al. Que é administração escolar. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 36, n. 84, p. 84-89, 1961.

TORO, José Bernardo. **Educación para la democracia**. Disponível em: <<http://funredes.org/funredes/html/castellano/publicaciones/educdemo.html>>. Acesso em: 10 set. 2019.

TORO, José Bernardo. **O cuidado: O paradigma ético da nova civilização**. Elementos para uma nova cosmovisão, Bogotá, 2009. Disponível em: http://www.bmf.com.br/associacaoprofissionalizante/download/Texto%20_Bernardo%20Toro.pdf. Acesso em: 12 set. 2019.

TORO, José Bernardo A.; WERNECK, Nisia Maria Duarte. **Mobilização social: um modo de construir a democracia e a participação**. Colômbia. 1993.

UNESCO, OREALC. **Educação de qualidade para todos: um assunto de direitos humanos**. 2008. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/a_pdf/livro_educa_qualidade_assunto_dh.pdf. Acesso em: 12 abr. 2020.

WEISZ, Telma. **O diálogo entre o ensino e a aprendizagem**. São Paulo: Editora Ática, 2009.

WIGGERSHAUS, Rolf. **A Escola de Frankfurt: história, desenvolvimento teórico, significação política**. Rio de Janeiro, Difel, 2006.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE LEITURA

Roteiro de leitura – Artigos da RBPAE de 2000 a 2019
Referência bibliográfica completa de acordo com a ABNT 2018:
Objetivo(s):
Abordagem metodológica:
Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:
Referencial teórico

APÊNDICE B – RELAÇÃO DOS ARTIGOS ANALISADOS NESTA PESQUISA

Artigo 01

PERONI, Vera Maria Vidal. Avaliação institucional: controle da produtividade e controle ideológico? Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 17, n. 2, 2001.
Objetivo(s): Analisar a avaliação institucional em um processo de redefinição do papel do Estado.
Abordagem metodológica: qualitativa, exploratória e bibliográfica.
Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas: <p>Neste estudo, Peroni (2001) apresenta a avaliação institucional com o propósito de classificar alunos, avaliar o desempenho das escolas e melhorar o ensino. À luz de em Anderson (1995) e Gentili (1996), a autora observa uma relação entre avaliação e currículo.</p> <p>A autora chama a atenção para as contradições presentes nas reformas educacionais que isentam o Estado das obrigações, mas centralizam as diretrizes educacionais, por exemplo os Parâmetros Curriculares Nacionais-PCN, definindo o que vai ser ensinado.</p> <p>Nesse cenário, a autora reflete, com base em Buchanan, McCormick e Tollison (1984), Harvey (1989) e Mészáros (2004), sobre o controle social e o deslocamento de atribuições do Estado à sociedade. Afirma também que a avaliação, que mede a eficiência e a eficácia das políticas adotadas, se apresenta como forma de controlar esse processo. Para a autora, esses são sintomas da política implementada.</p> <p>Peroni (2001) ressalta que há exclusão dos envolvidos na tomada de decisões, pois não há a busca de um consenso, há um produto terceirizado de um Estado de postura prescritível e controladora da ordem social.</p>
Referencial teórico: <p>ANDERSON, Perry et al. Balanço do neoliberalismo. Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 9-23, 1995.</p> <p>BUCHANAN, James; MCCORMICK, Robert; TOLLISON, Robert. Et análisis económico de lo políticos lecturas sobre la Teoría de la Elección Pública. Madrid: Instituto de Estudios Económicos, 1984.</p>

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. **Escola SA: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE**, p. 9-49, 1996.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1989, 4ª ed.

MÉSZÁROS, István. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2004.

Artigo 02

YAZBECK, Dalva Carolina de Menezes. Avaliação educacional básica: por entre alguns projetos que tecem a história e os caminhos da institucionalização. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 18, n.2, jul./dez./2002, p. 245-260.

Objetivo(s): Apresentar controvérsias entre o Estado e a educação básica.

Abordagem metodológica: qualitativa, exploratória e bibliográfica.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo Yazbeck (2002), com base em Bonamino e Franco (1999) e Gatti (2000) resgata a constituição histórica do INEP e ressalta que enquanto o INEP implementava o primeiro ciclo do Sistema Nacional da Avaliação – SAEB muitos estados também implementavam seus programas avaliativos.

A autora, à luz de Souza (1995), reflete sobre a autonomia das escolas e o distanciamento entre os atores educacionais e as avaliações. Para a autora a escola deveria ser a primeira a se interessar pelas avaliações como instrumentos cotidianos do trabalho pedagógico.

Neste estudo a autora ressalta, frente aos apontamentos de Bonamino (2000) e as políticas públicas, que há falta de diálogo entre os programas de avaliação do Estado e escola para a tomada de decisões frente a estes dados. Essa ausência de diálogo prévio, para a autora, repercute na não legitimação e desconfiança dos atores escolares.

Por fim, Yazbeck (2002), pautando-se em Vianna, Antunes e Souza (1993), ao analisar a avaliação reforça a urgência de uma ação para que a cultura de avaliação faça parte e beneficie as ações da escola em prol de uma educação democrática e de qualidade.

Referencial teórico

BONAMINO, Alicia Maria Catalano de. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb): referências, agentes e arranjos institucionais e instrumentais. 2000. Tese de Doutorado. Tese de doutorado em educação. Rio de Janeiro: PUC/Rio.

BONAMINO, Alicia Maria Catalano de; FRANCO, Creso. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. Cadernos de pesquisa, n. 108, p. 101-132, 1999.

GATTI, Bernadete Angelina. Produção da pesquisa em educação no Brasil e suas implicações sócio-político educacionais: uma perspectiva da contemporaneidade. In: Trabalho apresentado na III Conferência de Pesquisa Sociocultural. Campinas. 2000.

SOUZA, Maria Alba de. A avaliação da escola pública de Minas Gerais. Estudos em Avaliação Educacional. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, jul-dez, 1995, pp. 25-32,

VIANNA, Heraldo Marelim; ANTUNES, Ana Lúcia; DE SOUZA, Maria Alba. Desenvolvimento de um programa de avaliação do sistema estadual de ensino: o exemplo de Minas Gerais. Estudos em Avaliação Educacional, n. 08, p. 5-37, 1993.

Artigo 03

PERONI, Vera Maria Vidal. Avaliação institucional em tempos de redefinição do papel do Estado. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 25, n. 2, 2009.

Objetivo(s): Analisar a avaliação institucional em educação em contexto da reorientando o papel do Estado.

Abordagem metodológica: qualitativa, descritiva e levantamento de campo.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

O estudo de Peroni (2009) reflete, com base em Afonso (1998), sobre a estruturação dos papéis do Estado com base nas avaliações como instrumentos que acompanham e controlam os resultados por meio de provas. Na educação, este contexto de políticas públicas que acompanha e controla é identificado pela autora com o aumento de avaliações em larga escala.

A autora apresenta reflexões, com base em Laval (2004) e Coelho (2008), sobre qualidade na avaliação e, à luz de Freitas (2007), propõe uma discussão sobre a função social da escola. Peroni (2009) ressalta que, para que a avaliação externa se desprenda do mercado como medida e encontre resposta para o conceito de qualidade em educação, deve se desvincular das decisões internacionais do que será avaliado e, conseqüentemente, do que deve constar no currículo nacional.

Estas ações, conforme a autora pondera, ignoram as “especificidades democraticamente construídas” (p.298) se apresentando na contramão da gestão democrática estabelecida na LDBEN - Lei 9394/96 (BRASIL, 1996).

Peroni (2009), com base em Souza (2003), também aponta que a competitividade apresentada incide na aceitação de alguns alunos e rejeição de outros. A lógica administrativa do custo-benefício, para a autora, torna incompatível a complexidade do trabalho com salários e tempo de formação que contemple a demanda o que “resta avaliar e induzir a qualidade através da pressão” (p.298)

A autora propõe direcionar os investimentos em avaliações para políticas educacionais participativas incluindo os segmentos envolvidos.

Referencial teórico

AFONSO, Almerindo Janela. **Políticas educativas e avaliação educacional:** para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995). Minho: Centro de Estudos em Educação e psicologia/Universidade do Minho, 1998.

COELHO, Maria Inês de Matos. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, n. 59, p. 229-258, abr.-jun./2008.

FREITAS, Luiz Carlos de. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação e Sociedade** [online], v. 28, n. 100, p. 965-987, 2007.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa.** O neoliberalismo em ataque ao ensino público. 1.ed. Londrina: Planta, 2004.

SOUZA, Sandra Maria Zakia Lian. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. **Cadernos de Pesquisa** [online], n. 119, p. 175-190, 2003.

Artigo 04

LIMA, Antônio Bosco de. Estado, educação e controle social: introduzindo o tema. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 25, n. 3, 2009.

Objetivo(s): Compreender e desvelar as razões, possibilidades e limites da implementação de projetos democratizadores que se concretizem em formas de controle social.

Abordagem metodológica: qualitativa, análise documental e estudo de caso.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo, Lima (2009), pautando-se em reflexões de Althusser (1985) e de Arendt (1987), analisa que a reforma educacional, visando a universalização do ensino, impôs controle sobre o fluxo escolar, reforma curricular e a avaliação.

O autor, com base em Marx e Engels (1980), Buffa e Nosella (1991) e Paro (1997),

apresenta a escola como campo de disputa e disserta sobre experiências que contribuem para a conservação ou para a emancipação humana. Para o autor, para que a emancipação ocorra é necessário ir além do ensino conteudista, visando uma produção de conhecimento voltado para a transformação social e para a emancipação. A década de 1980 é destacada pelo autor como o início de um movimento democratizante nas escolas, pois já podemos encontrar elementos de socialização e de participação nas tomadas de decisão. O autor aponta a necessidade de superar o modelo de democracia por representatividade.

Neste estudo, Lima (2009) destaca que na democracia, a participação e a democratização não têm valor em si. O autor observa que este é um campo de disputa que pode ou não conduzir a transformação social. Para que a transformação social ocorra, conforme Paro (2001), a educação é parte estruturante para que o homem se constitua como sujeito histórico, a fim de que estabeleça uma relação social dialógica e democrática.

O controle social que influencia as decisões governamentais dos serviços públicos na gestão da educação, é observado pelo autor em diferentes espaços, como nas avaliações institucionais, nos colegiados escolares, nos projetos político-pedagógicos e nos conselhos da educação.

Por fim, o autor destaca a necessidade do conselho escolar ser composto por pessoas que se percebam como sujeitos históricos, para que se garanta o caráter crítico na participação a fim de fazer frente a atitudes impositivas, pois para o autor, somente assim este será um veículo para uma concepção progressista.

Referencial teórico

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos de Estado**. Rio de Janeiro: Graal, v. 2, 1985.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987.

BUFFA, Ester; NOSELLA, Paolo. **A educação negada**: introdução ao estudo da educação brasileira contemporânea. Cortez Editora, 1991.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista**. São Paulo: Ched, 2015.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. Cortez Editora, 2017.

PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

Artigo 05

RICHIT, Adriana. Avaliação da educação e a formação continuada docente: horizontes e contradições nas políticas públicas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 26, n. 1, 2010.

Objetivo(s): Discutir de que forma as políticas públicas refletem no interior das escolas e na formação pedagógica e tecnológica dos professores.

Abordagem metodológica: qualitativa, documental e questionário temático.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo Richit (2010) apresenta a avaliação da educação atrelada à formação profissional dos docentes de forma mútua. Com base em Carvalho (2003), Ponte, Oliveira e Varandas (2003) e Passos (2003), a autora observa que há mais investimentos feitos na avaliação do que na formação dos professores.

As mudanças educacionais, apontadas por Richit (2010), que aconteceram pós LDBEN - Lei 9394/96 (BRASIL, 1996) como motivo para a descentralização e o aumento no nível de autonomia das escolas. Com isso instaurou um processo de regulação das escolas por meio da avaliação da educação. A autora ressalta que as mudanças visam ajustar a educação brasileira às transformações da sociedade globalizada, visto que a qualidade da educação é compromisso de toda a sociedade.

Richit (2010) explica que a Avaliação Educacional (AE), iniciativa do governo FHC e

definida em interlocução com agências internacionais, tinha por finalidade monitorar a qualidade e eficiência da educação em nível nacional. Essa política de avaliação é composta por SAEB, ENEM, ENADE e avaliação institucional. Esses diferentes instrumentos avaliativos indicam mudanças no interior das escolas e do sistema de ensino.

À luz de Oliveira (2006), Richit (2010) destaca a desqualificação do trabalho docente como um indicador tendencioso apontado pelos instrumentos de avaliação, pois os professores não recebem formação com a mesma frequência em que são avaliados. A autora enfatiza a ligação entre a qualidade da educação e a qualificação dos professores.

Outro destaque importante contido no estudo de Richit (2010) é o deslocamento do foco da avaliação que deveria medir as políticas públicas, mas acabam medindo o saber dos alunos e dos professores e a desconsideração da diversidade e dos diferentes dos contextos.

Frente aos estudos de Lima (2006), Richit (2010) destaca que desta forma a leitura apenas quantitativa dos dados levantados pelas avaliações externas reflete uma imagem negativa da qualidade da educação brasileira para o cenário nacional e internacional. A autora também ressalta a incoerência em avaliar continuamente visto que resultados de políticas educacionais levam tempo para surtir efeito.

Por fim, Richit (2010) questiona a falta de políticas educacionais que contemplem a formação de professores. Os programas de formação implementados pelo Ministério da Educação, devido a desarticulação entre Estado e Federação, pouco alcançam efetivamente a todas as escolas e os professores de todas as regiões.

Referencial teórico

CARVALHO, Ana Maria Pessoa (Coord.). **Formação Continuada de Professores: uma releitura das áreas de conhecimento**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

LIMA, Rosângela Novaes. Políticas Educacionais e a Lógica Neoliberal para a Educação Básica. In: GEMAQUE, Rosana Maria Oliveira; LIMA, Rosângela Novaes (Org.). **Políticas Públicas Educacionais: o governo Lula em questão**. Belém: Cejup, 2006. p. 29-48.

OLIVEIRA, Ney Cristina Monteiro. Gestão Educacional e o Currículo: projetos em tensão em nome da qualidade de ensino. In: GEMAQUE, Rosana Maria Oliveira; LIMA, Rosângela Novaes (Org.). **Políticas Públicas Educacionais: o governo Lula em questão**. Belém: Cejup, 2006. p. 113-134.

PASSOS, Maria Sigmar Coutinho. Navegar é preciso: considerações sobre a formação de professores e as TICs. **Revista da FAEBA**, Salvador, v. 12, n. 20, p. 343-351, jul./dez. 2003.

PONTE, João Pedro; OLIVEIRA, Heloisa; VARANDAS, José Manuel. O contributo das tecnologias de informação e comunicação para o desenvolvimento do conhecimento e da identidade profissional. In: FIORENTINI, Dario (Org.). **Formação de professores de Matemática: explorando novos caminhos com Seleção dos referenciais do artigo olhares**. Campinas: Mercado das Letras, 2003. p. 159-192.

Artigo 06

AUGUSTO, Maria Helena; OLIVEIRA, Dalila Andrade de. O desafio da inspeção escolar e a obrigação de resultados em Minas Gerais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 27, n. 2, 2011.

Objetivo(s): Analisar a regulação educativa em Minas Gerais e os seus efeitos sobre a inspeção escolar, função de controle e de verificação dos atos escolares.

Abordagem metodológica: qualitativa, bibliográfica, análise documental e entrevistas.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo, Augusto e Oliveira (2011) explicam que as concepções internacionais de eficácia e da equidade incidem sobre os sistemas educativos na forma de regulação educativa, como posto por Barroso (2003, 2006), por meio da obrigatoriedade de resultados, redefinindo a atuação

da escola e ampliando a concepção de trabalho docente.

Elas ressaltam que algumas características, que visam “melhorar a qualidade e reduzir os custos dos serviços públicos” (AUGUSTO; OLIVEIRA, 2001 p.308) na área educacional, se apresentam por meio de uma autonomia na gestão que se caracteriza pela regulação educativa sob o enfoque dos resultados.

Augusto e Oliveira (2011) destacam que a educação pública em suas múltiplas necessidades, para que se abarque uma perspectiva democrática, precisa não exclusivamente das determinações das autoridades, mas também das iniciativas de cada ator nela envolvido.

Segundo Augusto e Oliveira (2011), com base em Afonso (2003), Afonso (2009) e Ball (2004), é necessário reorganizar o trabalho nas escolas, proporcionando condições de ensino e de aprendizagem. Essa reorganização, para as autoras, se contrapõe às exigências e responsabilização que ignoram contradições existentes na área educacional.

Referencial teórico:

AFONSO, Natércio. A regulação da educação na Europa: do Estado Educador ao controle social da Escola Pública. In: BARROSO, J. (Org.). **A Escola Pública: regulação, desregulação, privatização**. Porto: Asa, 2003.

AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em educação é mensurável e comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes standardizados e *rankings* escolares. **Revista Lusófana de Educação**, Lisboa, 2009.

BALL, Stephen J. Performatividade, privatização e o pós – Estado do bem estar. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, p. 1105-1126, 2004.

BARROSO, João. Regulação e desregulação nas políticas educativas: tendências emergentes em estudos de educação comparada. **A escola pública: regulação, desregulação, privatização**, p. 19-48, 2003.

BARROSO, João et al. O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. **A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores**. Lisboa: Educa, p. 41-70, 2006.

Artigo 07

OLIVEIRA, Dalila Andrade de. A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico editado pela ANPAE**, v. 27, n. 1, 2011.

Objetivo(s): Discutir o papel dos docentes na responsabilização e regulação da eficiência dos sistemas.

Abordagem metodológica: qualitativa, bibliográfica, análise documental.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo, Oliveira (2011), à luz de Abranches (1987), questiona a autonomia docente e poder de decisão frente a assuntos que lhe influenciam como definição de carreiras, formação e avaliação, por meio desses acontece a regulação sobre o trabalho docente.

A autora, com base em Castel (1998), destaca a avaliação como referência do que deve ser ensinado e aprendido determinando não só o destino dos alunos, mas também orientando as políticas que incidem na escola e nos docentes e implantam uma racionalidade de responsabilização.

A autonomia das escolas e dos docentes é analisada pela autora como forma de regulação, pois responsabiliza de forma direta pela logística das ações a serem desenvolvidas e pelo envolvimento com a comunidade; e de forma indireta pelo dinheiro que é investido na escola, visto os financiamentos estarem ligados ao desempenho nas avaliações.

Conforme os estudos de Oliveira (2011), frente aos apontamentos de Ferreira e Oliveira

(2009), Fraser (2001) e Resende (2010), sobre a importância da escola e as influências que estas sofrem. Para a autora a avaliação externa retira dos professores a permissão de responder pelo resultado do trabalho. O autor destaca também que a aceitação social, por meio da divulgação de resultados e responsabilização docentes, gera um sentimento de desvalorização e perde de prestígio social.

A autora também reflete que políticas desarticuladas acabam por estimular a competição e o individualismo, indo contra a construção do sujeito social, histórico e político que constrói sua subjetividade coletiva.

Por fim, Oliveira (2011) destaca que há grande valor atribuído às avaliações, em concordância com as políticas baseada em evidência, resultados e premiação.

Referencial teórico

ABRANCHES, Sérgio Henrique. Política social e combate à pobreza: a teoria da prática. **Política social e combate à pobreza**, p. 9-31, 1987.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica da questão social. Petrópolis: Vozes, 1998.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. In: SOUZA, J. (Org.). **Democracia hoje**: novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

RESENDE, José Manuel. **A sociedade contra a escola?** Lisboa (Portugal): Instituto Piaget, 2010

Artigo 08

ASSUNÇÃO, Mariza; CARNEIRO, Verônica. O papel do estado e as políticas públicas de educação: uma análise das avaliações externas no ensino fundamental. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 28, n. 3, 2012.

Objetivo(s): Discutir as repercussões das políticas públicas educacionais sobre o trabalho docente.

Abordagem metodológica: qualitativa, bibliográfica, análise documental.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo, Assunção e Carneiro (2012) ressaltam, com base em Gramsci (1968), Marx (1978) e Weber (1994), que toda avaliação se vincula a uma concepção de educação na sociedade e destacam a avaliações externas como forma de regulação, traduzindo-se por um modelo de classificação puramente quantitativo. Há no Brasil, segundo as autoras, um empenho em ações de aumento de controle em todos os níveis de ensino.

As autoras buscam compreender as repercussões das avaliações externas, elaboradas de forma descontextualizada da realidade das escolas, para o trabalho docente em particular.

As autoras apontam ações na contramão de uma educação ampla, democrática e de qualidade, apresentada por Dias Sobrinho (2003). E destacam os testes têm foco no individual e não permitem uma avaliação de natureza sistêmica, ou seja, um processo contínuo, global e integrador, em prol do trabalho docente a fim de embasar ações pedagógicas e a plena formação democrática para a cidadania.

Conforme esse estudo, os testes limitam e não atendendo as demandas do grande público que a eles se submetem, apenas atendendo às necessidades empresariais com uma formação instrumentalizadora.

A qualidade da educação, ao ser definida por um índice, é questionada pelas autoras. Estas alertam quanto à análise simplista do aumento do índice não implicar necessariamente no desenvolvimento intelectual dos educandos e até mesmo se qualidade da educação é (ou não)

passível de aferição.

Conforme Assunção e Carneiro (2012) ressalta, com base em Afonso (2000), o IDEB, como indicador do Plano de Desenvolvimento da Educação, apresenta contradições e é utilizado como um mecanismo de regulação. As autoras agregam a classificação, prêmios ou castigos dependendo da posição, ao aumento da pressão sobre o trabalho docente.

Por fim, vislumbram ações que resgatem o papel pedagógico da avaliação no processo educacional para a emancipação e em prol da construção do conhecimento.

Referencial teórico

AFONSO, Almerindo Janela. Avaliação Educacional: **regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez, 2000.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação**: políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

MARX, Karl. **O dezoito brumário e cartas a Kugelmann**. Tradução Leandro Konder e Renato Guimarães. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Brasília: Editora UnB, 1994.

Artigo 09

SCHNEIDER, Marilda; NARDI, Elton. O Potencial do IDEB como estratégia de accountability da qualidade da educação básica. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**- Periódico científico editado pela ANPAE, v. 29, n. 1, 2013.

Objetivo(s): Discutir o IDEB no contexto das reformas educacionais contemporâneas avaliando a potencialidade e o alcance das estratégias e ações deflagradas pelas redes e escolas públicas municipais, no tocante à melhoria da qualidade educacional.

Abordagem metodológica: qualitativa, bibliográfica, análise documental.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo, Schneider e Nardi (2013) ressaltam que o IDEB desde sua criação se apresenta como um indicador dos resultados educacionais e um instrumento de prestação de contas da qualidade da educação básica no país. Desta forma, com base nos apontamentos de Saviani (2009), relacionando qualidade ao conceito de avaliação, pois bons resultados pressupõem melhoria educacional. A recair, assim, sobre as escolas e redes a responsabilidade pela qualidade.

Os dados publicados têm sido questionados quanto o alcance da efetiva conquista educacional. A meta a ser atingida, imposta por organizações internacionais, se restringe à área consideradas prioritárias. Os índices têm apresentado realidades distintas e desigualdade entre estados e municípios.

Os autores analisam, à luz de Afonso (2009a, 2009b, 2010), a implementação dos processos de responsabilização e o papel da avaliação neste processo, ao produzir juízo sobre uma informação que se relaciona com a qualidade e uma suposta melhoria da educação. Contudo, os autores refletem com base nos estudos de Adrião e Garcia (2008) que, a meta proposta está a serviço do controle, responsabilização e consequência em função do cumprimento (ou não) da meta.

Para os autores há uma desarticulação que se centra na prestação de contas e estratégia de classificação, indo na contramão do modelo de educação almejada desde o início do século XX.

Referencial teórico

ADRIÃO, Thereza; GARCIA, Teise. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 135, p. 779-796, set./dez. 2008.

AFONSO, Almerindo Janela. Um olhar sociológico em torno da accountability em educação. ESTEBAN, Maria Teresa; AFONSO, Almerindo Janela (Org.). **Olhares e interfaces: reflexões críticas sobre a avaliação**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 147-170.

AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, 2009a, 13, p. 13-29.

AFONSO, Almerindo Janela. Políticas avaliativas e accountability em educação – subsídios para um debate ibero-americano. **Sísifo**, n.9, mai / ago. 2009b. p. 57-69.

SAVIANI, Dermeval. PDE: **Plano de Desenvolvimento da Educação**: Análise crítica da política do MEC. Campinas: Autores Associados, 2009.

Artigo 10

MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz. Avaliação interna no contexto das avaliações externas: desafios para a gestão escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 30, n. 1, 2014.

Objetivo(s): Problematizar os desafios da gestão escolar para fomentar os conhecimentos necessários para os professores explorarem o potencial das avaliações externas.

Abordagem metodológica: qualitativa, pesquisa ação.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo Machado e Alavarse (2014) refletem frente aos estudos de Freitas (2007) e de Oliveira (2011), sobre avaliação externa e a mudança de finalidade entre avaliação interna e externa. Os autores, com base em Gimeno Sacristán (1998), apontam a avaliação interna como acompanhamento das aprendizagens e a avaliação externa como produtora de dados que dão base às políticas públicas macro (para o governo federal) e as micros (para a gestão das escolas).

Os autores discorrem que ao avaliar os alunos também se avalia o professor. Desse modo, à luz de Saviani (2007) e Franco e Bonamino (2007), defendem um trabalho por parte dos gestores para a apropriação dos resultados pelos professores, bem como seu uso para o desenvolvimento do trabalho pedagógico, unindo as informações de ambas as avaliações.

Para Machado e Alavarse (2014) o trabalho da gestão é imprescindível no planejamento de ações para que a escola realize sua função social na aprendizagem de todos, pois é o trabalho da gestão que instrumentalizará o trabalho docente e conectará informações das avaliações internas e externas fortalecendo a qualidade da escola pública democrática.

Referencial teórico

FRANCO, Creso; ALVES, Fátima; BONAMINO, Alicia. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, p. 989-1014, 2007.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A avaliação da educação básica no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

GIMENO SACRISTÁN, José. A avaliação no ensino. *In*: _____; PÉREZ GÓMEZ, A. I. **Compreender e transformar o ensino**. 4ª ed. Tradução de Ernani F. da Fonseca Rosa. Porto Alegre: Artmed, 1998. p. 295-351.

OLIVEIRA, Ana Paula de Matos. **A Prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal**. 276 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Brasília. Brasília, 2011.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100-Especial, p. 1231-1255, out. 2007.

Artigo 11

SALGADO JUNIOR, Alexandre Pereira; NOVI, Juliana Chiaretti. Proposta metodológica: avaliação externa e desempenho dos alunos. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 30, n. 3, 2014.
Objetivo(s): Contribuir para o processo decisório de destinação dos recursos públicos, a melhoria na qualidade da educação e as políticas educacionais.
Abordagem metodológica: Análise envoltória de dados (DEA) e realização de estudos de múltiplos casos.
<p>Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:</p> <p>Neste estudo, Salgado Junior e Novi (2014) ressaltam que avaliação em larga escala constituírem uma referência de qualidade na educação no Brasil.</p> <p>Os autores buscaram identificação de fatores em testes padronizados de avaliações em larga escala. Estes foram selecionados dentre os que a literatura apresenta que podem influenciar o desempenho dos alunos e divididos em pedagógicos e administrativo.</p> <p>Os autores se pautam em Freitas (2007) para refletir sobre o impacto do nível socioeconômico dos alunos nos resultados das avaliações em larga escala quanto ao impacto na qualidade da educação e em Gatti (2009) para entender a interferência de incentivos financeiros aos professores na qualidade da educação.</p> <p>Os autores, pautados em Alavarse, Bravo e Machado (2013), discutem a divergência entre o que se entende por aprendizagem e o que se é cobrado nas avaliações em larga escala e nos testes padronizados se caracterizam como um indicador do desempenho dos alunos em um país.</p> <p>Importante destacar que nos estudos de Brooke e Cunha (2011), como apontado por Salgado Junior e Novi (2014), é o desempenho dos alunos nas avaliações externas que orientam as políticas educacionais ainda que limitadas pelos recursos destinados às escolas públicas.</p> <p>Para Salgado Junior e Novi (2014) a identificação dos fatores que orientam os processos internos - administrativos e/ou pedagógicos das secretarias de educação e dos diretores das unidades escolas – é importante, pois visando obter melhor resposta no desempenho dos alunos nos testes padronizados.</p>
<p>Referencial teórico:</p> <p>ALAVARSE, Ocimar M.; BRAVO, Maria Helena; MACHADO, Cristiane. Avaliações externas e qualidade na educação básica: articulações e tendências. Estudos em Avaliação Educacional, v. 24, n. 54, p. 12-31, 2013.</p> <p>BROOKE, Nigel; CUNHA, Maria Amália de A.; FALEIROS, Matheus. A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. Estudos & Pesquisas Educacionais, São Paulo, v. 2, p. 17-79, 2011.</p> <p>FREITAS, Luiz Carlos de. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. Educação & Sociedade, v. 28, n. 100, p. 965-987, 2007.</p> <p>GATTI, Bernardete A. Avaliação de sistemas educacionais no Brasil. Sísifo, n. 9, 2009</p> <p>WERLE, Flávia Obino Corrêa. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação, v. 19, n. 73, p. 769-792, 2011.</p>

Artigo 12

PRESTES, Emília Maria da Trindade; FARIAS, Maria da Salete Barboza de. Face (s) da avaliação da educação em tempos de incertezas. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 30, n. 3, 2014.
--

Objetivo(s): Discutir os resultados e as aplicações das avaliações das políticas educacionais para elevar a qualidade de aprendizagem dos alunos da escola pública.
Abordagem metodológica: qualitativa, descritiva e bibliográfica.
Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas: <p>Neste estudo, Prestes e Farias (2014) refletem, com base nos estudos de Saul et al (2007), Hernández (2007) e Young (2009), sobre as possíveis interpretações dos dados que a avaliação externa possibilita frente a um posterior trabalho interno na escola.</p> <p>As autoras ressaltam, com base em Freitas (2007), a importância dos dados educacionais e a importância de se realizar interpretações críticas, pois as interpretações podem homogeneizar políticas educativas e incitar a competitividade. Por outro lado, à luz de Alves e Franco (2008), as autoras apontam que estas podem apoiar as políticas públicas educacionais melhorando a inclusão e a equidade conectando-se aos ideais da escola democrática com “novas aprendizagens orientadas para a promoção da cooperação, humanização e solidariedade nacional e internacional” (p.573).</p> <p>Neste estudo, as autoras reforçam que tanto é necessário aos ajustes às demandas internacionais contemporâneas, quanto contemplarem as demandas individuais; vislumbrando que avaliações externas possam incluir nas aprendizagens “a promoção da cooperação, humanização e solidariedade nacional e internacional” (p.579).</p>
Referencial teórico <p>ALVES, Maria Teresa Gonzaga; FRANCO, Creso. A pesquisa em eficácia escolar no Brasil: evidências sobre o efeito das escolas e fatores associados à eficácia escolar. Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 482-500, 2008.</p> <p>FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa. Campinas: Autores Associados, v. 81, 2007.</p> <p>HERNÁNDEZ, Francesco Jose i Dubon. Cambios en la educación y la formación y conflicto de clases sociales. Conferência para alunos da graduação da Universidade Federal de Alagoas – UFAL. (mimeo.) 2007.</p> <p>SAUL, Ana Maria et al. A avaliação do Plano Nacional de Qualificação–PNQ: construindo referências. Novo momento para as comissões de empenho no Brasil. Sobre as condições da participação e do controle sociais no sistema público de emprego em construção. VI São Paulo: A+ Comunicação, 2007.</p> <p>YOUNG, Michael. Para que servem as escolas? <i>In</i>: Pereira M. Zuleide e <i>all Globalização, Interculturalidade e Currículo na Cena Escolar</i>. Alínea: Campinas, 2009. p. 37-54).</p>

Artigo 13

MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; ARCAS, Paulo Henrique. Sistemas estaduais de avaliação: interfaces com qualidade e gestão da educação. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 3, p. 667-680, 2015.
Objetivo(s): Evidenciar possíveis aproximações com qualidade e gestão da educação a partir da configuração que os Sistemas Estaduais de Avaliação vêm adotando.
Abordagem metodológica: qualitativa, exploratória e bibliográfica.
Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas: <p>Neste estudo, Machado, Alavarse e Arcas (2015) evidenciam que a educação escolar é condição fundamental para o desenvolvimento econômico e social. Assim, com a finalidade de aferir o desempenho dos estudantes como forma de acompanhamento da gestão da qualidade da educação, há uma crescente implantação de sistemas de testes padronizados e neste sentido há destaque para o SAEB.</p> <p>Os autores destacam, com base em Casassus (2007), Dourado (2007) e Freitas (2013),</p>

que se entende por qualidade é o resultado das proficiências dos estudantes, desta forma empobrecendo todo o trabalho escolar. Os autores vislumbram complementar as informações de proficiência contextualizando com outras informações, como o nível socioeconômico, o clima escolar, os processos pedagógicos, entre outras como a relação entre órgãos centrais e as escolas.

Machado, Alavarse e Arcas (2015), frente aos estudos de Lopes (2007) e Sousa e Oliveira (2010) percebem que o SAEB é modelo para avaliações externas de outras instancias e apontam que, por meio de avaliações dos alunos, avalia-se o desempenho docentes e serve de referencial para atribuição de gratificações. Há uma gestão pautada na classificação, premiação e comparação configurando um funcionamento de quase-mercado.

As avaliações externas têm estado no centro das ações que de qualidade e de gestão da educação. No entanto, os autores alertam para que as avaliações estejam em prol de uma educação pública verdadeiramente democrática.

Referencial teórico

CASASSUS, Juan. **A escola e a desigualdade**. Brasília: Líber Livro, 2007.

DOURADO, Luiz Fernando (Org.). **A Qualidade da Educação**: conceitos e definições. Brasília: MEC/Inep, 2007.

FREITAS, Luiz Carlos. Caminhos da avaliação de Sistemas Educacionais no Brasil: o embate entre a cultura da auditoria e a cultura da avaliação. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A.; TAVARES, Marialva R. (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. Florianópolis: Insular, 2013. p. 147-176.

LOPES, Valéria. Virgínia. **Cartografia da avaliação educacional no Brasil**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, v.40, n. 141, p. 793-822, set./dez. 2010.

Artigo 14

RICHTER, Leonice Matilde; SOUZA, Vilma Aparecida; SILVA, Maria Vieira. A dimensão meritocrática dos testes standardizados e a responsabilização unilateral dos docentes. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 3, p. 607-625, 2015.

Objetivo(s): Analisar a avaliação em larga escala e seus impactos na organização escolar frente a lógica gerencial.

Abordagem metodológica: qualitativa, pesquisa de campo e questionários e entrevistas.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Nesse estudo Richter, Souza e Silva (2015) refletem, com base nos estudos de Afonso (1998, 2003) e Mészáros (2011), sobre as mudanças do Estado prestador de serviço para o Estado avaliador impactou a educação. Para as autoras, as ações do Estado é que sustentam o sistema capitalista, sendo assim, suas crises impactam nas ações do Estado e nas suas formas de governo. As autoras destacam dentre elas a avaliação externa, pois é uma forma de estratégia.

Neste estudo realizado por meio de entrevistas, as autoras destacam, à luz de Ball (2012) que a responsabilização incide mais nos docentes das séries avaliadas e destaca que o Estado define metas, exige aprovação e cobra a aprendizagem, mas pouco promove condições ao professor para o alcance dos objetivos.

Ainda na busca de entender a responsabilização, as autoras destacam que ela se dá em

diferentes instancias, tanto há responsabilização dos estudantes, há gestores que responsabilizam os professores, há professores que responsabilizam outros professores, há a autor responsabilização e a responsabilização do Estado para a escola e da escola para o Estado.

Esta visão de independência orientada pela lógica positivista e tecnicista, para as autoras, em nada contribui para a qualidade da educação, pois desconsideram a complexidade das relações e trajetórias profissionais

Por fim, Richter, Souza e Silva (2015) ressaltam que as políticas de avaliação são importantes como forma de prestação de contas e em si não são nem boas nem más. Contudo, conforme Dias Sobrinho (1996) aponta, há necessidade de analisá-las de forma crítica sobre alguns pontos importantes: a culpabilização da escola por parte do Estado pelo seu exercício pedagógico; incitação, por parte do Estado, para que a sociedade também culpabilize a escola; a sociedade civil pouco acompanha e participa das ações de *accountability* e não há organização para esta participação; há poucos professores que buscam cobrar do Estado a responsabilidade deste. As autoras ressaltam que estes apontamentos não podem servir para o Estado justificar o recuo nas obrigações com as políticas de avaliação em larga escala.

Referencial teórico

AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, v.18, n.53, abr./jun. 2013.

AFONSO, Almerindo Janela. **Políticas educativas e avaliação educacional**: para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995). Braga: Universidade do Minho, 1998.

BALL, Stephen. Reforma educacional como barbárie social: economismo e o fim da autenticidade. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v.7, n.1, p.33-52, jan./jun. 2012.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação institucional**: marcos teóricos e políticos. *Avaliação*, v.1, n.1, p.15-24, 1996.

MESZAROS, Istvan. **Para Além do Capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2011.

Artigo 15

MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; OLIVEIRA, Adolfo Samuel de. Avaliação da educação básica e qualidade do ensino: estudo sobre os anos finais do ensino fundamental da rede municipal de ensino de São Paulo. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 2, p. 335-353, 2015.

Objetivo(s): Analisar possíveis contornos da qualidade do ensino dos anos finais da Rede Municipal de Ensino de São Paulo.

Abordagem metodológica: qualitativa, bibliográfica e exploratória.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo Machado, Alavarse e Oliveira (2015) afirma que as ampliações dos estudos sobre avaliação subsidiaram as discussões sobre qualidade em um contexto de universalização do ensino e se pautam nos estudos de Dourado (2007), Fernandes (2007) e Franco, Alves, Bonamino (2007).

Os autores destacam que os dados aferidos por meio da avaliação proporcionaram um olhar histórico da insuficiência da qualidade ofertado, o que estimulou o interesse dos gestores na apropriação destes.

Para os autores, o interesse dos gestores possibilita juntos dos demais profissionais da escola uma reflexão frente aos índices. Há uma clareza avaliativa sobre o trabalho realizado na escola possibilitando estabelecer as metas coletivas e novas ações relevantes para ensinar a todos os alunos.

Ainda que, para os autores, a qualidade da educação seja um tema bastante amplo, complexo e que abrange muitas facetas, também há relevância para aferir a qualidade por meio dos indicadores que compõem o IDEB.

Os autores com base em Alves, Soares e Xavier (2012) e Bonamino e Sousa (2012) ressaltam a importância dos estudos dos dados, mas destacam que a aferição e constatação dos índices não se esgotam em si, mas possibilitam avaliar a instituição e uma autoavaliação, pois ao vincular o IDEB com aprovação reforça a função social de ensinar a todos os alunos.

Há necessidade, para os autores, de um estudo aprofundado dos dados, pois as médias podem esconder a variabilidade dos dados, desta forma negligenciando aqueles que precisam de diferentes atenções para as aprendizagens. Para os autores, este conhecimento é fundamental para proporcionar conhecimentos a todos.

Machado, Alavarse e Oliveira (2015) exaltam que a avaliação é um processo necessário para monitorar o alcance das metas. Desta forma a avaliação proporciona um questionamento sobre as práticas desenvolvidas e proporciona o desenvolvimento de ação de autonomia e regula o funcionamento do sistema educativo. Frente a isso, os autores ressaltam que a análise dos processos, suas potencialidades e limites, com vistas a subsidiar ações em políticas educacionais a fim de oferecer uma educação pública de qualidade para todos. Pois, esse estudo pode averiguar grande diferença na mesma rede.

Referencial teórico

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco; XAVIER, Flávia Pereira. **O nível socioeconômico das escolas de educação básica brasileiras**: Banco de Dados, versão 2. Belo Horizonte: Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais (GAME); São Paulo: Instituto Unibanco, 2012.

BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012.

DOURADO, Luiz Fernandes (Coord.). **A qualidade da educação**: conceitos e definições. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), 2007. 65 p. (Série Documental. Textos para Discussão, 24).

FERNANDES, Reynaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), 2007. 26 p. (Série Documental. Textos para Discussão, 26).

FRANCO, Creso; ALVES, Fátima; BONAMINO, Alicia. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação & Sociedade**, São Paulo, v. 28, n. 100, especial, p. 989-1014, out. 2007.

Artigo 16

VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloisa Maia; NOGUEIRA, Jaana Flavia Fernandes. Gestão da aprendizagem em tempos de Ideb: percepções dos docentes. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 1, p. 85-106, 2015.

Objetivo(s): Analisar as políticas de avaliação de larga escala, a gestão e o trabalho docente frente as repercussões dos resultados do IDEB.

Abordagem metodológica: ensaio.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste trabalho Vieira, Vidal e Nogueira (2015) refletem, com base em Macedo (2014), como o IDEB tem orientado o trabalho de gestores e professores por uma nova configuração e impondo novos ritmos no trabalho.

As autoras, à luz de Rabelo (2013), destacam a incidência em produtos e processos escolares. O produto são as provas, que invadem e impactam o cotidiano escolar. O processo são as incorporações em diferentes dimensões do currículo.

Os professores são apontados, pelos estudos das autoras com base em Vianna (2003), como responsáveis pela implementação dos processos e pelos produtos e, sobre estes recaem críticas e responsabilidades das avaliações em larga escala.

Para Vieira, Vidal e Nogueira (2015), frente aos apontamentos de Brooke e Cunha (2011) a prestação de contas em si não ruim, visto que a escola precisa apresentar a sociedade o sucesso na aprendizagem dos alunos. Mas o uso da “parafernália gerencial” (p. 91) redireciona uma instituição comprometida com a formação cidadã, para o desenvolvimento de processos repetitivos.

Conforme os estudos de Louro (1997), as autoras refletem sobre as profundas mudanças sofridas no trabalho docente, ainda que se mantenham alguns elementos. Na análise das autoras, ainda que a escola seja impactada de forma ampla, há nos docentes impactos diferentes dependendo da disciplina que lecionam e maior atenção às séries que serão avaliadas.

Neste sentido, as autoras observar maior alienação em professores de séries avaliadas, advinda da pouca autonomia pedagógica. Assim, ao não se reconhecer há uma renúncia quanto ao empenho de atingir as próprias expectativas educacionais, sociais e política.

Referencial teórico

BROOKE, Nigel; CUNHA, Maria Amália de A. **A avaliação externa como instrumento de gestão educacional nos estados**. Universidade Federal de Minas Gerais. 2011.

LOURO, Guacira. Gênero e Magistério: identidade, história, representação. *In*:CATANI, Denice et alli (Orgs). **Docência, Memória e Gênero**. São Paulo: Escrituras Editora, 1997.

MACEDO, Seandra Doroteu de. Gestão pedagógica em tempos de IDEB. Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará. **Dissertação de Mestrado**, 2011. Disponível em: www.uece.br/ppge. Acesso em: 07 ago. 2014.

RABELO, Mauro. **Avaliação Educacional: fundamentos, metodologia e aplicações no contexto brasileiro**. Coleção PROFMAT. Sociedade Brasileira de Matemática. Rio de Janeiro, 2013.

VIANNA, Heraldo Merelin. **Avaliações nacionais em larga escala: análise e propostas**. Fundação Carlos Chagas. São Paulo: DPE, 2003.

Artigo 17

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; ROSTIROLA, Camila Regina. Estado-Avaliador: reflexões sobre sua evolução no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 3, p. 493-510, 2015.

Objetivo(s): Discutir sobre a evolução do Estado-avaliador no Brasil.

Abordagem metodológica: ensaio.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo, Schneider e Rostirola (2015) destacam mudanças realizadas pelo Estado a fim de implementar e controlar setores sociais. Para as autoras, com base nas reflexões de Afonso (1999, 2008, 2009, 2010, 2013), os mecanismos de avaliação se consolidam como instrumento de regulação das políticas públicas quando aplicadas para estudantes, escolas e professores. Assim, a avaliação orientou as mudanças no setor.

As autoras apontam, com base nos estudos de Freitas (2011), Lima (2011) e Oliveira (2012), que há uma aproximação do setor público aos modelos privados com foco em produtos e resultados denominando assim de quase-mercado. E destaca que só tem sido possível essas ações devido as políticas de avaliação implementadas para a remodelação de uma lógica capitalista de administração pública.

As autoras destacam que a Prova Brasil, assim como outras formas de práticas avaliativas padronizadas e a expansão ao longo dos anos, tem sido adotada para subsidiar as reformulações a fim de aperfeiçoar a aferição nas avaliações.

Schneider e Rostirola (2015) destacam que o desenvolvimento de mecanismos de avaliação de larga escala em contexto nacional atrelado a ideologia neoliberal de *accountability* se caracteriza como o primeiro estágio do Estado-avaliador. A adesão ao Pisa, um programa de estudos comparados às experiências internacionais, se caracteriza como o segundo estágio. E o terceiro, pela transnacionalização das práticas avaliativas e adoção de matrizes de referências e estreitamento do currículo, entre outras.

As autoras, à luz dos apontamentos de Nóvoa (2010), analisam experiências frustradas de testes massificados possibilitem recuperar o caráter pedagógico perdido das avaliações.

Referencial teórico

AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, v.18, n.53, p. 267-284, abr/jun. 2013.

AFONSO, Almerindo Janela. Um olhar sociológico em torno da accountability em educação. In: ESTEBAN, Maria Teresa; AFONSO, Almerindo Janela (Orgs.). **Olhares e interfaces: reflexões críticas sobre a avaliação**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 147-170.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

AFONSO, Almerindo Janela. Para uma crítica da avaliocracia. **OPS! Revista de Opinião Socialista**, Lisboa, n. 2, p. 14-16, nov. 2008.

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, mercado, comunidade e avaliação: Esboço para uma rearticulação crítica. **Educação & Sociedade**, ano XX, n. 69, dez. 1999.

FREITAS, Luiz Carlos de et.al. **Avaliação educacional: caminhando pela contramão**. 3.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

LIMA, Licínio Carlos. **Administração escolar: estudos**. Porto: Porto Editora, 2011.

NÓVOA, António. La construcción de un espacio educativo europeo: gobernando a través de los datos y la comparación. **Revista Española de Educación Comparada**, 16, p. 23-42, 2010.

OLIVEIRA, Ana Paula de Matos. **Avaliação e Regulação da Educação: a prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal**. Brasília: Líber Livro, 2012.

Artigo 18

ESQUINSANI, Rosimar Serena Siqueira; SILVEIRA, Carmem Lúcia Albrecht da. Agendas da educação básica: gestão escolar e qualidade da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 1, p. 145-157, 2015.

Objetivo(s): Discute as estruturas e dinâmicas da gestão escolar e seu vínculo com a qualidade da educação.

Abordagem metodológica: qualitativa, bibliográfica, análise documental.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo, Esquinsani e Silveira (2015) reflete frente aos estudos de Vieira (2009), Barroso (2000) e Libâneo, Oliveira e Toschi (2005) e apresentam vínculo materiais e mensuráveis entre gestão escolar e qualidade da educação básica. As autoras destacam que há condições multifatoriais atreladas aos princípios e ações da gestão escolar e que influenciam a qualidade da educação.

As autoras, com base em Lima (2001) e Silva Júnior e Ferretti (2004), destacam cinco itens, ligados a gestão e a qualidade da educação, que podem ser encontrados nas escolas com adequado

desempenho nas avaliações externas. São estes: equipe qualificada; organização e racionalidade nas práticas administrativa; relação dialogada com as secretárias de educação/mantenedora; relação cotidiana interna da unidade escolar de forma dialogada, profissional, organizada e comprometida; professores qualificados e corresponsáveis nos processos de formação continuada.

Estes elementos, para as autoras, compõem uma compatibilidade de interesses e de um projeto comum, atrelando as ações interna à qualidade da educação, pois são processos acionados no interior da escola.

Referencial teórico

BARROSO, João. Autonomia das escolas: da modernização da gestão ao aprofundamento da democracia. **Liderança e estratégia nas organizações escolares. Aveiro: Universidade de Aveiro**, p. 165-183, 2000.

LIBÂNIO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar, políticas, estruturas e organização**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.

LIMA, Licínio Carlos. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. São Paulo: Cortez, 2001.

SILVA JÚNIOR., João dos Reis; FERRETTI, Celso João. **O institucional, a organização e a cultura da escola**. São Paulo: Xamã, 2004.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Educação básica: política e gestão da escola**. Brasília: Liber Livro, 2009.

Artigo 19

BENITEZ, Silvio; SOUZA, Silvana Aparecida de. Efeitos colaterais da meritocracia na educação: a rede municipal de educação de Foz do Iguaçu e o IDEB. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 2, p. 355-369, 2015.

Objetivo(s): Refletir sobre os efeitos colaterais da implantação da meritocracia nas escolas municipais de Foz do Iguaçu.

Abordagem metodológica: qualitativa, bibliográfica, análise documental e análise de conteúdo.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo, Benitz e Souza (2015) evidenciam que a implantação da meritocracia na educação.

Para os autores, com base em Chave e Leopoldo (2012) e em Camargo, Pinto e Guimarães (2008), a meritocracia desencadeou impactos rápidos e questionáveis nos resultados numéricos devidos a liberação de fluxo e a precarização do currículo escolar, pois há um descuido das disciplinas que não são alvo da avaliação.

Com base em Freitas (2007) e Bourdieu, Passeron e Silva (1975), os autores discutem as ações de legitimação da ordem posta e a competição versus ações para uma educação libertadora. No artigo podemos encontrar reflexões sobre a existência de competição entre escolas públicas (pela política de classificação), escolas com melhores condições socioeconômicas apresentam melhores resultados (reforçando estigmas sociais) e treinamento para as provas (avaliações internas se assemelham as externas).

Desta forma, para os autores, não há confiabilidade nos dados, pois não revelam a realidade das escolas avaliadas.

Para Benitz e Souza (2015), com base em Araújo (2007), da forma como tem acontecido apenas tem servido para implementar ações de cunho político como a responsabilização, a meritocracia e a privatização, atuando na contramão ao objetivo inicial do IDEB que é a melhoria na qualidade da educação. Para os autores apenas contribuindo para o desmantelamento da educação pública.

Referencial teórico

ARAÚJO, Luiz. Os fios condutores do PDE são antigos. **Jornal de políticas educacionais**, v. 1, n. 2, 2007.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude; SILVA, C. Perdigão Gomes da. **A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. 1975.

CAMARGO, Rubens Barbosa de; PINTO, José Marcelino de Rezende; GUIMARÃES, José Luiz. Sobre o financiamento no Plano de Desenvolvimento da Educação. **Cadernos de pesquisa**, v. 38, n. 135, p. 817-839, 2008.

CHAVES, Neuza Maria Dias; LEOPOLDO, Pedro. Meritocracia: revelando as melhores pessoas ou o melhor das pessoas? Um estudo de caso em uma empresa brasileira. **Pedro Leopoldo: FPL**, 2012.

FREITAS, Luiz Carlos de. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 965-987, 2007.

Artigo 20

WERLE, Flávia Obino Corrêa; AUDINO, Janaina Franciscato. Desafios na gestão escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 31, n. 1, p. 125-144, 2015.

Objetivo(s): Compreender como a equipe diretiva se apropria e lida com os resultados do IDEB.

Abordagem metodológica: qualitativa, pesquisa de campo e questionário estruturado.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo Werle e Audino (2015), à luz de Afonso (2013), Barroso (2004) e Freitas (2009), discutem os micro movimentos de regulação que estruturam as ações da equipe diretiva frente ao IDEB. As autoras parte da ideia que avaliação em larga escala como política educacional é uma ação do Estado como forma de regulação.

As políticas públicas, conforme as autoras apontam se apresentam de forma contraditória, pois tanto defendem a eficácia e a eficiência quanto à autonomia das escolas e os caminhos de uma gestão democrática da educação. Ainda nesse sentido as autoras destacam a concepção empresarial que incide nas escolas com objetivos quantitativos e padrões externos à escola resultando em ações internas exclusivas para a melhoria de resultados.

Assim, buscando entender os processos e ações da equipe diretiva, as autoras, com base nos estudos de Figari (1996) e Guba e Lincoln (2011), destacam três eixos e três dimensões para entender esta relação. O primeiro eixo a relação entre a equipes diretivas e a secretaria de educação frente à devolutiva dos resultados do IDEB às escolas. O segundo eixo são as ações da gestão interna à escola. O terceiro eixo se refere ao diálogo com a comunidade escolar. As dimensões são as que abrange práticas educativas voltadas para a aprendizagem junto ao corpo docente chamadas de dimensão Pedagógica. Há também a dimensão administrativa que abrange organização e reflexão para domínio e uso dos dados. A dimensão participativa abrange as articulações para disseminação e importância junto à comunidade escolar.

Dentre esses Werle e Audino (2015) destaca que a apropriação ativa da avaliação externa pode contribuir para ações que elevação da aprendizagem e permanência, influenciando até mesmo a proposta pedagógica da escola. As autoras destacam que deve haver equidade na importância dos dados das avaliações em larga escala e das avaliações internas.

As autoras compreendem que o IDEB é um índice que não tem valor em si mesmo há necessidade de dialogar com as reais aprendizagens dos alunos. Neste sentido, o envolvimento de todos os segmentos da comunidade escolar é importante para que sejam incorporadas as expectativas de aprendizagens apontadas pelo corpo docente, as famílias e os alunos.

Por fim, Werle e Audino (2015) ressaltam que para compreender a qualidade da educação é preciso olhar a escola por dentro e articular dados dos elementos importantes como a formação continuada dos professores, a metodologia de ensino, o currículo e as boas práticas de gestão. As autoras destacam as práticas de envolvimento da comunidade escolar dando vida aos princípios democráticos.

Referencial teórico

AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n. 53, p. 267 – 284, abr/jun. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v18n53/02.pdf> Acesso: 10/12/2013.

BARROSO, João. A regulação da educação como processo compósito: tendências e desafios. In: COSTA, Jorge Adelino, MENDES-NETO, António, VENTURA, Alexandre. Políticas e gestão local da educação. **Actas do III Simpósio sobre organização e gestão escolar**. Aveiro, PT: Universidade de Aveiro, 2004 (a)

FIGARI, Gérard. **Avaliar que referencial?** Porto, PT: Porto Editora, 1996.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira. A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 20, n. 43, maio/ago. 2009.

GUBA, Egon G., LINCOLN, Yvonna S. **Avaliação de quarta geração**. Campinas, SP: editora da Unicamp, 2011.

Artigo 21

CAMARGO, Arlete Maria Monte de; RIBEIRO, Maria Edilene Silva; MENDES, Odete da Cruz. Implicações do Plano de Ações Articuladas na formação docente e desempenho escolar—o caso do Pará. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 32, n. 1, p. 89-110, 2016.

Objetivo(s): Analisar as implicações das ações do Plano de Ação Articuladas (PAR) no campo da formação docente com vistas à melhoria da qualidade do ensino.

Abordagem metodológica: qualitativa, análise documental e análise de conteúdo.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo Camargo, Ribeiro e Mendes (2016) observam que a escola básica tem passado por inúmeras modificações para se adequar às exigências do capitalismo global, dentre elas a uniformização de processos apontada por Schneider, Nardi e Durlí (2012). Neste sentido as autoras ressaltam que para universalização da escolarização foram realizadas ações de centralização/descentralização de processos da gestão educacional, políticas de financiamento, de currículo e de avaliação. Estas ações são apontadas pelas autoras como ações homogeneizantes para a padronização de ações.

A LDBEN - Lei 9394/96 (BRASIL, 1996) se apresenta como marco regulatório principal. As autoras ressaltam, com base em Maués (2012) que este conjunto de mecanismos possibilita o controle do sistema educacional que impactará no novo perfil do professor. Para as autoras o IDEB, ao fixar metas de desenvolvimento educacional, impõe mudanças no desempenho dos alunos e as práticas docentes.

Camargo, Ribeiro e Mendes (2016) refletem com base em Gatti, Barretto e André (2011), sobre implicações na formação dos docentes. Ainda que a formação continuada represente uma necessidade permanente com vistas a valorização profissional e incide na qualidade do ensino, as autoras observam que essa sofre influências neoliberais, predominando formações aceleradas e a distância. Oferecendo assim, uma capacitação mecânica na qual o professor reproduz conhecimento.

Assim, as autoras, frente aos apontamentos de Oliveira (2009), refletem frente a

importância de uma formação para que o trabalho pedagógico ocorra dentro e fora da sala de aula. Como esta operacionalização é uma das ações do PAR as autoras analisam o controle que decorre desse instrumento.

Como possibilidade de superação dos apontamentos mercadológicos na educação feitos por Camini (2009), as autoras ressaltam o diálogo entre as instituições formadoras e as unidades escolares a fim de enriquecimento mútuo, para uma formação continuada a partir da realidade do professor e de suas necessidades. As autoras analisam que sendo o professor o agente da práxis é imprescindível uma sólida formação teórica e prática, frente a essa demanda, a prática precisa ser questionada, resignificada e relacionada com a realidade para superar o distanciamento que há em relação à teoria.

Camargo, Ribeiro e Mendes (2016) destacam que as formações continuadas, para além de atentar-se com o aspecto técnico-organizacional, devem estar voltadas para as necessidades de aprendizagem dos alunos e a valorização do docente contribuindo assim para a qualidade social da educação.

Referencial teórico

CAMINI, Lúcia. **A gestão educacional e a relação entre entes federados na política educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso todos pela Educação**. 2009. 294 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2009.

GATTI, Bernardete Angelina; BARRETTO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo de Afonso. Políticas docentes no Brasil: um estado da arte. In: **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. 2011. p. 295-295.

MAUÉS, Olgaíses Cabral; CAMARGO, Arlete Maria Monte de. Marcos regulatórios nas políticas de formação e valorização docente pós-LDB. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 42, n. 28, p. 149-174, jan./abr. 2012.

OLIVEIRA, Dalila. Avaliando as políticas e gestão da educação básica: marcos regulatórios e perspectivas. In: DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas e Gestão da Educação no Brasil: novos marcos regulatórios**. São Paulo: Editora Xamã, 2009, p. 15-29.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz; DURLI, Zenilde. O PDE e as metas do PAR para a formação de professores da educação básica. **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 75, p. 303-324, Junho 2012.

Artigo 22

SILVA, Andréia Ferreira da. Políticas de accountability na educação básica brasileira: um estudo do pagamento de docentes por desempenho. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 32, n. 2, p. 509-526, 2016.

Objetivo(s): Discutir as políticas de *accountability* na Educação Básica brasileira.

Abordagem metodológica: qualitativa, bibliográfica e análise documental.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo, Silva (2016) reflete, com base nos estudos de Gatti (2013) e Bauer (2013), sobre o uso dos resultados das avaliações externas para pagamento de bonificação e as possíveis consequências como forma de estabelecimento de mecanismos de responsabilização e de prestação de contas.

A autora, à luz de Freitas (2007) e Freitas (2012), ressalta que as bonificações associadas a avaliação externa dão base para a competitividade, a meritocracia e a responsabilização dos profissionais da educação pelos resultados obtidos nos exames. Para as autoras esta também é uma forma de prestação de contas à sociedade e se constitui como mecanismos de implantação do *accountability* educacional.

Ao vincular o pagamento de uma bonificação (no estudo em questão o 14ºsalário) aos

resultados obtidos nas avaliações externas, segundo a autora, acaba por instituir uma diferenciação de rendimentos entre os trabalhadores da educação de uma mesma rede. No estudo em questão há dois tipos de separação, por etapa e subgrupos na própria etapa. Estas segregações têm, para a autora, inúmeras repercussões que não contribuem para a melhoria da qualidade da educação.

A autora, frente aos apontamentos de Sousa (2013), ressalta que a não incorporação das bonificações no salário tem baixo impacto na qualidade da educação, pois há necessidade de uma série de investimentos com vistas a superar a precariedade a fim de melhorar as condições de trabalho.

Referencial teórico

BAUER, Adriana. Avaliação de desempenho de professores: pressupostos e abordagens. In.: GATTI, Bernadete A. (org.). **O trabalho docente: avaliação, valorização, controvérsias**. Campinas, SP: Autores Associados; São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2013. p. 5-70.

FREITAS, Dirce Ney. **A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa**. Campinas: Autores Associados, 2007.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação & Sociedade**. v. 33, n. 119, p. 379-404. abr./jun. 2012.

GATTI, Bernadete A. Valorização da docência e avaliação do trabalho docente: o papel da avaliação participativa em um contexto institucional. In.:(org.). **O trabalho docente: avaliação, valorização, controvérsias**. Campinas, SP: Autores Associados. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2013. p. 153-176.

SOUSA, Sandra Zákia. Avaliação Externa e em Larga Escala no Âmbito do Estado Brasileiro: Interface de Experiências Estaduais e Municipais de Avaliação da Educação Básica com Inicativas do Governo Federal. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**. Florianópolis: Insular, v. 2. 2013. p. 61-85.

Artigo 23

GUIMARÃES, Edilene Rocha; MORGADO, José Carlos. Currículo e avaliação: os testes estandardizados. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 32, n. 2, p. 373-392, 2016.

Objetivo(s): Analisar a relação entre currículo e avaliação, para compreender como os testes estandardizados têm conformado o currículo.

Abordagem metodológica: qualitativa, bibliográfica, análise documental.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo, Guimarães e Morgado (2016) refletem que as avaliações são necessárias visando uma expansão com qualidade, o que se configura como uma política de controle e regulação por dispositivo de *accountability*.

Os autores, com base em Afonso (2011), apontam que a redução da escola a números, acabam por priorizar os resultados e disciplinamento para o mercado de trabalho, caracterizando a cultura performática e de *accountability*. Os autores destacam que no cotidiano das escolas podem ser encontradas modos informais de *accountability*, ainda que apenas se destaque os sistemas formais, por isso a informação é quantitativa, há definição prévia de objetivos de aprendizagem e sua mensuração e quantificação são aspectos centrais da aferição estandardizados.

Os autores também destacam que as comparações em contexto internacional nos possibilitam compreender nosso próprio contexto. Com a presença de avaliações padronizadas sai o foco pedagógico no aluno e entra o foco pedagógico político como ferramenta de controle.

Guimarães e Morgado (2016) pautando-se nas reflexões de Sousa (2003) e Young (2010),

esclarecem que o termo *standards* define o que o professor deve ensinar e o aluno aprender, pressionando politicamente as escolas e quem nelas trabalham. Os autores destacam o estímulo a competição, o fortalecimento de mecanismo discriminatórios, a delimitação do currículo ao conhecimento que 'tem valor' e são passíveis de testagem como consequências das avaliações externas.

Os autores, com base em Costa (1991) e Silva (2009), propõem uma superação dos testes estandardizados, a fim de valorizar a diversidade, o contexto e as identidades das instituições educativas. Concluindo assim um entrelaçamento entre as políticas avaliativas e as políticas curriculares.

O entrelaçamento observado pelos autores incide na construção de projetos pedagógicos, visto que um dos quesitos são os instrumentos avaliativos, incide de forma direta sobre os conteúdos curriculares.

Para os autores é imprescindível a preservação da capacidade dos professores de legitimarem os processos democráticos incluindo a avaliação visto os inúmeros sentido que essa assume.

Referencial teórico

AFONSO, Almerindo Janela. Questões polêmicas no debate sobre políticas educativas contemporâneas: o caso da accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. In: ALVES, M. P.; KETELE, J. de (Orgs.). **Do currículo à avaliação, da avaliação ao currículo**. Porto: Porto Editora, 2011, p. 83-101.

COSTA, Jorge Adelino. **Gestão escolar – participação, autonomia, projeto educativo**. Lisboa: Texto Editora, 1991.

SILVA, Josenilda Maria Maués. A Curricularização da diversidade. In DIAS, A. A.; MACHADO, C. J. S.; NUNES, M. L. S. (Orgs.). **Educação, Direitos Humanos e Inclusão: currículo, formação docente e diversidades socioculturais**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2009, p. 85-98.

SOUSA, Sandra Maria Zakia Lian. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. **Cadernos de Pesquisa**, n. 119, 175-190, 2003.

YOUNG, Michael. **Conhecimento e currículo: do socioconstrutivismo ao realismo social na sociologia da educação**. Adaptação para a língua portuguesa de Jorge Ávila de Lima. Porto: Porto Editora, 2010.

Artigo 24

IVO, Andressa Aita; HYPOLITO, Álvaro Moreira. Sistemas de avaliação em larga escala e repercussões em diferentes contextos escolares: limites da padronização gerencialista. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 33, n. 3, p. 791-809, 2017.

Objetivo(s): Compreender de que maneira os sistemas de avaliação em larga escala, especialmente a Prova Brasil, têm repercutido em diferentes espaços escolares.

Abordagem metodológica: qualitativa, levantamento de campo e entrevistas.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

O estudo de Ivo e Hypolito (2017) discutem, com base em Dardot e Laval (2016), Laval (2004) e Lessard e Carpentier (2016), o papel desempenhado pela educação na estruturação da hegemonia neoliberal e as modificações a ela impostas visando adequações às necessidades do mercado.

Os autores observam que as modificações são conduzidas pelas redes de governança com base na eficiência, na qualidade e nas parcerias público-privadas.

Estes apontamentos feitos por Ivo e Hypolito (2017), com base em Carvalho (2000), destacam a configuração de o modelo gerencial, denominado pelos autores como gerencialismo,

incidem tanto nas políticas amplas de mercado quanto na gestão escolar. Algumas características deste gerencialismo, apontadas pelos autores, são as metas, índices, resultados e a avaliação.

Estas características na educação podem ser encontradas na forma de bônus de gratificação, a terceirização, as parcerias público-privadas, também no modelo de avaliação em larga escala e nas políticas de prestação de contas.

Neste estudo, os autores, pautam-se em Bourdieu (1989), expõem críticas aos modelos de avaliação que desconsideram o contexto escolar e que reforçam as desigualdades já existentes no sistema escolar com “políticas ‘iguais’ para atingir metas ‘desiguais’ em contextos muito diversos” (p.806). Assim os autores analisam que não se confirma a tese de que as políticas de avaliação, base de uma educação que se pautem em metas e índices, vai melhorar a qualidade da educação.

Ivo e Hypolito (2017) afirmam que as políticas são interpretadas e implementadas de formas diversas pelos diferentes atores nas escolas.

Por fim, os autores apontam que para que se alcance a qualidade escolar, deve-se considerar as desigualdades, as singularidades e o comprometimento dos atores para que se estreite as distâncias entre o planejado e o praticado.

Referencial teórico

BOURDIEU, Pierre. A escola conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura. **Educação em Revista**. Belo Horizonte (10), p. 3-15, dez. 1989.

CARVALHO, Luís Miguel. O Senhor Director: fragmentos de uma história de actores e práticas escolares em Portugal. **Educação e Pesquisa**, v. 26, n.2, p. 31-49, São Paulo, jul /dez., 2000.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo - ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público**. Londrina: Planta, 2004.

LESSARD, Claude; CARPENTIER, Anylène.. **Políticas Educativas – a aplicação na prática**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

Artigo 25

OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Alexandre William Barbosa; CLEMENTINO, Ana Maria. A Nova Gestão Pública no Contexto Escolar e os Dilemas dos (as) diretores (as). **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 33, n. 3, p. 707-726, 2017.

Objetivo(s): Discutir como as orientações emanadas dos princípios da Nova Gestão Pública chegam à escola e como, na percepção dos diretores escolares quando falam de sua prática o exercício do cargo, convivem com políticas inclusivas.

Abordagem metodológica: qualitativa, pesquisa de campo e entrevistas.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo, Oliveira, Duarte e Clementino (2017) apontam a Constituição Federal de 1988 foi um marco na redemocratização possibilitando caminhos para a Nova Gestão Pública. Pautando-se nos estudos de Andrews (2005) e Ball (2002), analisam as mudanças nos objetivos das escolas públicas, visto que educação integra as temáticas sobre igualdade de oportunidades como desenvolvimento e justiça social.

À luz de Sarubi (2008), Oliveira, Duarte e Clementino (2017), ressaltam que as mudanças sociais impactaram no perfil da direção escolar, saindo de técnico e burocrático e chegando a líder político gerencial. Os autores destacam que estas mudanças possibilitaram a inclusão de setores historicamente excluídos dos espaços sociais, que pela primeira vez passaram a ter acesso à educação.

Neste estudo, frente aos estudos de Grimaldi, Serpieri e Taglietti (2015) e Mendes e Teixeira (2000), os autores observam, por meio dos apontamentos dos gestores entrevistados que a associação das metas ao IDEB, direcionou as estratégias educacionais a alguns componentes curriculares por serem alvo de avaliação, chegando até a realizar mudança no projeto pedagógico para obter resultado nas avaliações.

Nesta mesma linha de observações, outro ponto a ser destacado que projetos como Programa Mais Educação que visam promover a educação integral dos alunos com atividades diversas no contra turno como artes, esportes e lazer, dependendo do entendimento dos gestores acabam sendo direcionados para o alcance dos resultados do IDEB.

Por fim, algumas premissas de produtividade que repercutem na dinâmica da escola, causando uma sobrecarga de trabalho a fim de cumprir metas que não participaram da construção.

Referencial teórico

ANDREWS, Christina Windsor. Implicações teóricas do novo institucionalismo: uma abordagem habermasiana. **Dados**, v. 48, n. 2, p. 271-299, 2005.

BALL, **Stephen John**. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. In: **Revista Portuguesa de Educação**. Universidade do Minho. 2002.

GRIMALDI, Emiliano; SERPIERI, Roberto; TAGLIETTI, Danilo. Jogos da verdade. A Nova Gestão Pública e a modernização do sistema educacional italiano. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, nº. 132, p. 759-778, jul.-set., 2015.

MENDES, Vera Lúcia Peixoto Santos.; TEIXEIRA, F. L. C. O Novo Gerencialismo e os desafios para a Administração Pública. In: Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação 24, 2000, Santa Catarina. Anais eletrônicos...Santa Catarina: ANPAD, 2000.

SARUBI, Érica Rocha. **Reformas educacionais e gestão democrática: repercussões dos diretores nas escolas municipais de Belo Horizonte**. FaE/UFMG, 2008. (Dissertação de Mestrado).

Artigo 26

ALMEIDA, Daniel Cabral de et al. Enem: uma análise do efeito das políticas públicas educacionais em Alagoas e a comparação do resultado do ranking com os demais estados do Nordeste. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 33, n. 2, p. 399-419, 2017.

Objetivo(s): Identificar as especificidades que contribuem para a conquista das melhores notas e a aplicação das políticas públicas educacionais em Alagoas.

Abordagem metodológica: quali-quantitativa, descritiva, bibliográfica, análise documental e entrevistas.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo, Almeida et al (2017) reflete, com base em Menezes (2007), sobre a necessidade de (re)formularem políticas públicas educacionais visando impactar a qualidade do ensino nas escolas públicas em Alagoas.

Os autores observam que, apesar da primeira edição ser em 1998, foi em 2004 com a divulgação das notas individuais dos alunos que se iniciou a classificação das escolas do Ensino Médio baseado nos resultados do ENEM.

Pautando-se em Dourado, Catani e Oliveira (2016), Almeida et al (2017) reflete sobre o impacto do ranqueamento das escolas posto por uma lista, na qual a posição de cada escola é determinada pelo desempenho dos alunos que realizam a prova. A centralização da avaliação e a classificação incide nos sistemas educacionais na forma de competição, eficiência, desempenho e

produtividade.

Assim, os autores ressaltam que resultados educacionais gerados pelo ENEM possibilitam aferir as competências e habilidades desenvolvidas pelos estudantes ao fim da escolaridade básica. Almeida et al (2017) com base em Frey (2000) aponta a interferência ocorre de forma conflituosa, pois passa a ser referência para gestores, professores e demais atores da comunidade escolar sobre o aprendizado dos estudantes e para organização de estratégias que visam a melhoria da qualidade da educação, assim como para elaborar políticas públicas e para a reestruturação do currículo do ensino médio.

Por fim, Almeida et al (2017), com base em Santos (2004) e Oliveira; Pizzio; França (2010), apontam que há necessidade de articulação entre as políticas públicas a fim de que se mantenha de forma contínua a melhoria na área da educação e demais áreas sociais. E observam o ranking gerado pela avaliação não é apropriado para ser utilizado como indicador da qualidade da escola para a comunidade.

Referencial teórico

DOURADO, Luiz Fernandes; CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira. Políticas públicas e reformas da educação superior no Brasil: impasses e perspectivas. **Pro-Posições**, v. 15, n. 3, p. 91-115, 2016.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), n.21, p. 211-259, jun. 2000.

MENEZES-FILHO, Naércio Aquino. Os determinantes do desempenho escolar do Brasil. 2007.

OLIVEIRA, Adão F. de; PIZZIO, Alex; FRANÇA, George. Políticas públicas educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática. In: Oliveira, A. F.. (Org.). **Fronteiras da Educação: desigualdades, ontologia e políticas educacionais**. 01ed.Goiânia: Editora da PUC Goiás, 2010, v. 01, p. 95-104.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. Cortez, 2004.

Artigo 27

CERDEIRA, Diana Gomes da Silva. Fatores associados ao uso dos resultados de avaliações externas no contexto das políticas de responsabilização educacional. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 34, n. 2, p. 613-634, 2018.

Objetivo(s): Mapear os usos e relacionamos a fatores que favorecem as práticas escolares e o aprendizado dos alunos.

Abordagem metodológica: qualitativa, bibliográfica e descritiva.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo, Cerdeira (2018) reflete que a aplicação de avaliações externas ressignificou práticas e tornaram-se base de sustentação das políticas educacionais no modelo da Nova Gestão Pública.

A autora realiza um resgate histórico da primeira pontuação numérica para avaliação, pois anteriormente esta era realizada por relatórios. Também explicita que a ideia de mérito, esforço, recompensa e punição surgiram nas escolas vinculadas à igreja. Em 1863, na Europa iniciou-se a proposta de vincular aos salários dos professores ao desempenho dos alunos. Na época, já se evidenciava que os professores condicionavam os alunos para os testes pois ao permitirem comparações entre os alunos usavam essa comparação para selecioná-los, estreitando assim o currículo e a autonomia docente.

Após a segunda guerra, a expansão educacional abriu espaço para a alicerçamento de

teste padronizados que originaram a criação da IEA e posteriormente o PISA, que atualmente estabelece parâmetros de qualidade entre diversos países. No modelo da NGP, as avaliações externas tornam-se instrumentos de regulação, expandindo nos países da América Latina nas décadas de 80 e 90.

No Brasil, com base em Bonamino e Sousa (2012), Cerdeira aponta que o SAEB iniciou a Teoria de Resposta ao Item, onde é possível comparar o desempenho entre escolas, redes de ensino e regiões e mapear suas evoluções ao longo do tempo.

Cerdeira (2018), à luz de Brooke e Cunha (2011) e Santos (2015), observa que a adoção de avaliações estaduais e municipais se deve a precisão e rapidez no acesso aos resultados, em comparação ao sistema nacional. Os sistemas locais de posse destas informações realizam maior monitoramento e uso imediato dos resultados pela gestão e ações pedagógicas.

A autora, frente a apontamentos de Amaro (2013), Arcas (2009), ressalta que a utilização de dados em prol da melhoria educacional ainda é um desafio, pois há reducionismo e até mesmo desconhecimento das possibilidades de uso. Contudo, discursos oficiais das políticas têm despertado interesse dos gestores, ainda que também promova maior pressão corresponsabilizando professores e gestores; e premiando ou punições frente ao desempenho dos alunos nas avaliações.

Neste estudo, a autora aponta que, ainda que vise informar a sociedade o desempenho da escola, as diferentes formas de responsabilização resultam em diferentes tipos de consequências como estreitar o currículo, seleção alunos, investimento pedagógico apenas nas séries avaliadas, em algumas disciplinas e em alguns alunos e até mesmo a manipulação de dados. Importante destacar que em suas conclusões, a autora analisa que as ações ou usos dos professores variam conforme as ações dos gestores.

Por fim, a autora observa iniciativas de formação de gestores que visam priorizar o uso de dados na gestão e no planejamento pedagógico, construindo uma nova geração de avaliação. Estas iniciativas são denominadas pela autora de quarta geração de avaliação e ressalta que, para além da reiteração do que já se sabe, a finalidade primeira é pedagógica e possibilita melhoria da aprendizagem.

Referencial teórico

AMARO, Ivan. Avaliação externa da escola: repercussões, tensões e possibilidades. **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, v. 24, n. 54, p. 32-55, jan./abr.2013.

ARCAS, Paulo Henrique **Implicações da progressão continuada e do SARESP na avaliação escolar: tensões, dilemas e tendências**. 2009. 178 p. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2009.

BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012.

BROOKE, Nigel.; CUNHA, Maria Amália de Almeida. A avaliação externa como instrumento de gestão educacional nos estados. **Estudos & Pesquisas Educacionais** – Fundação Victor Civita, v. 2, p. 3-64, 2011.

SANTOS, Jairo Campos dos. **A gestão gerencial na educação pública da cidade do Rio de Janeiro: Origens, implantação, resultados e percepções**. Jundiaí, Paco Editorial, 2015.

Artigo 28

DOURADO, Luiz Fernandes; SIQUEIRA, Romilson Martins. A arte do disfarce: BNCC como gestão e regulação do currículo. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 35, n. 2, p. 291, 2019.

Objetivo(s): Compreender a BNCC enquanto política que articula processos de gestão, avaliação e regulação do currículo.

Abordagem metodológica: qualitativa, bibliográfica e descritiva.

Observações sobre avaliação externa e administração escolar apresentadas:

Neste estudo, Dourado e Siqueira (2019) analisam a Base Nacional Comum Curricular - BNCC como consequência de ações que englobam gestão, avaliação e regulação da educação e do currículo.

Os autores, com base em Adrião e Peroni (2018), Popkewitz (1997) e Saviani (2016), observam que a BNCC se estrutura sobre um conhecimento que, ao ser convertido em conteúdo pode ser avaliado e medido.

Assim, os autores observam que ao firmar um currículo comum para o país, o faz pautando em pressuposto consenso do que é apropriado para as escolas, desconsiderando as inúmeras diversidades que compõem o cotidiano escolar.

Neste sentido, os autores ressaltam, pautados nos apontamentos de Frigotto (2012) e Ianni (2004), que há uma lógica de regulação do conhecimento na BNCC, visto que essa norteia o que vai ser ensinado, implementado e acompanhado. Cabe ressaltar que há regulação e avaliação das matrizes curriculares, a formação dos professores, os livros didáticos e os estudantes, pois tudo será reestruturado à luz da BNCC.

Dourado e Siqueira (2019) alerta que a implantação da BNCC endossa as ações de avaliação externa com ênfase no controle dos resultados, implementando novos parâmetros do funcionamento do ensino e do currículo no país. Importante resalta que para os autores a avaliação externa tem um papel central nas estratégias de regulação do ensino e da aprendizagem a fim de implementar o currículo de forma centralizada.

Cabe ressaltar que a BNCC ao atuar por meio de avaliação e regulação do currículo, se constitui como mais uma ação de descentralização/centralização por parte do Estado.

Para os autores é essencial a participação de forma ampla, em regime de colaboração para que se compreenda a integralidade do sujeito que seja capaz de pensar, de dialogar e de construir uma educação para a cidadania. Assim, essas ações farão frente à regulação, avaliação e a mera transmissão de informações para adequação ao mercado de trabalho.

Referencial teórico

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. A formação das novas gerações como campo para negócios? In: AGUIAR, M.A.S.; DOURADO, L.F. (Orgs.). **A BNCC na contramão do PNE 2014-2024: avaliação e perspectivas**. [Livro Eletrônico]. – Recife: ANPAE, 2018.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. In: CIAVATTA, Maria (Org.) **Gaudêncio Frigotto: um intelectual crítico nos pequenos e nos grandes embates**. Belo Horizonte : Autêntica Editora, 2012.

IANNI, Octavio. **A dialética da globalização. In: Teorias da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

POPKEWITZ, Thomas S. **Reforma Educacional: por uma leitura sociológica – Poder e conhecimento em Educação**. Trad. Beatriz Affonso Neves, Porto Alegre : Artes Médicas, 1997.

SAVIANI, Dermeval. Educação escolar, currículo e sociedade: o problema da Base Nacional Comum Curricular. **Movimento-revista de educação**, n. 4, 2016.