

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS

IGOR DOUGLAS ROCHA NIEMEYER

INDICADORES DE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO?
AVALIAÇÃO DAS ESCOLAS DE SÃO CARLOS PARA
ALÉM DOS INDICADORES

SÃO CARLOS -SP
2025

IGOR DOUGLAS ROCHA NIEMEYER

INDICADORES DE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO? AVALIAÇÃO DAS ESCOLAS DE SÃO
CARLOS PARA ALÉM DOS INDICADORES

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Sociedade, da Universidade Federal de São Carlos, para obtenção do título de Mestre em Administração e Sociedade.

Orientador: Joelson Gonçalves de Carvalho

São Carlos-SP
2025

ERRATA

SOBRENONE, Nome. **Título do trabalho:** subtítulo (se houver). Ano da defesa. nº de páginas. Natureza (Grau) - Departamento, Universidade, Cidade, ano de publicação.

Folha	Linha	Onde se lê	Leia-se
Indicar o nº da folha	Indicar o nº da linha	Indicar o erro	Indicar a correção

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

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

Folha de aprovação

Assinatura dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Mestrado do candidato Igor Douglas Rocha Niemeyer, realizada em 11/07/2025:

Prof. Dr. Joelson de Carvalho
Instituição Universidade Federal de São Carlos - UFSCar

Prof. Dr. Wagner de Souza Leite Molina
Instituição Universidade Federal de São Carlos - UFSCar

Prof. Dra. Monyele Camargo Graciano
Instituição Centro Universitário Araguaia - Uniaraguaia

Dedico esse trabalho à minha mãe, Irene, que me ensinou o valor e a importância da Educação para a transformação na vida das pessoas

AGRADECIMENTO

Em primeiro lugar, agradeço aos meus pais, Irene e Alexandre, por sempre me incentivarem, independente dos desafios ou dificuldades. Mesmo morando em diferentes cidades, seu carinho e amor sempre chegaram até mim. Obrigado!

Agradeço ao meu irmão, Athos, que, do outro lado do mundo, sempre me deu forças para concluir os projetos e desafios.

Agradeço à minha esposa, Denise, que nunca mediu esforços para me apoiar e ajudar nessa e em tantas outras jornadas nos últimos 12 anos.

Agradeço também ao meu orientador, Joelson, que sempre teve paciência e compreensão com minha “jornada dupla” dividindo as atenções do Mestrado com o trabalho – e me ensinando e orientando sobre quais os caminhos poderíamos seguir para conseguirmos elaborar esta dissertação. Assim como todos os colegas da turma de 2023 do antigo PPGOSP, agora PPGAdS, que estiveram juntos comigo nesse desafio.

Agradeço também ao SESI, em nome do Alexandre, que me possibilitou reorganizar minha agenda no primeiro ano do Mestrado para conseguir participar das disciplinas de forma presencial – aproveito e estendo esse agradecimento à minha equipe e a todos os colegas do SESI que, de alguma forma, também foram compreensivos e me incentivaram.

E, também, a todos os amigos, amigas e familiares, que ao longo dessa jornada me ouviram falar sobre Educação e como era complexo compreender e escrever sobre esse tema. Muitíssimo obrigado!

*Educação não transforma o mundo. Educação muda
as pessoas. Pessoas transformam o mundo.*

Paulo Freire

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo compreender o que define uma escola de qualidade a partir da percepção de gestores escolares, ultrapassando os limites dos indicadores quantitativos de avaliações externas. A investigação parte da constatação de que, embora a qualidade da educação seja amplamente reconhecida como prioridade, há disparidades significativas entre escolas, evidenciando a necessidade de uma análise mais abrangente e contextual. Adotou-se uma abordagem qualitativa, com realização de entrevistas semiestruturadas com diretores de cinco escolas públicas de um município do interior paulista, selecionadas por estarem situadas em diferentes realidades socioeconômicas. A análise dos dados foi conduzida por meio da técnica de análise de conteúdo, permitindo a categorização em três eixos principais: os indicadores e avaliações externas, a participação das famílias e as especificidades locais. Os resultados apontam que os gestores reconhecem a importância das avaliações externas, mas destacam que elas não traduzem integralmente o conceito de qualidade. Elementos como infraestrutura adequada, segurança, envolvimento da comunidade, clima escolar positivo, atuação da equipe gestora e suporte pedagógico são considerados fundamentais. Observa-se ainda a ausência de acesso a documentos-chave do Plano Nacional de Educação, o que evidencia fragilidades na articulação entre as diretrizes nacionais e a prática local. Conclui-se que a noção de qualidade na educação é complexa, contextual e não pode ser reduzida a índices numéricos. Embora os indicadores desempenhem papel relevante, eles devem ser articulados a dimensões qualitativas e sociais do ambiente escolar. A aplicabilidade dos resultados reside na contribuição para a formulação de políticas públicas mais sensíveis às realidades locais, capazes de integrar dimensões pedagógicas, estruturais e sociais em seus critérios de avaliação e planejamento. Além disso, reforça-se a importância de escutar os sujeitos da escola como forma de ampliar a compreensão sobre o que, de fato, promove uma educação de qualidade.

Palavras-chave: Qualidade da educação. Indicadores de qualidade. Avaliação externa. Políticas Públicas.

ABSTRACT

This study aims to understand what defines a quality school from the perspective of school principals, going beyond the limits of quantitative indicators from external assessments. The investigation starts from the recognition that, although the quality of education is widely acknowledged as a priority, there are significant disparities between schools, highlighting the need for a broader and more contextualized analysis. A qualitative approach was adopted, through semi-structured interviews with principals from five public schools in a municipality in the interior of São Paulo state, selected for being located in different socioeconomic realities. Data analysis was conducted using content analysis, allowing categorization into three main axes: external evaluations and indicators, family participation, and local specificities. The results indicate that principals acknowledge the importance of external evaluations but emphasize that they do not fully represent the concept of quality. Elements such as adequate infrastructure, safety, community engagement, a supportive school climate, leadership performance, and pedagogical support are considered essential. The study also notes the lack of access to key documents from the National Education Plan (PNE), which reveals weaknesses in the articulation between national guidelines and local practice. It is concluded that the notion of quality in education is complex, contextual, and cannot be reduced to numerical indexes. Although indicators play a relevant role, they must be aligned with qualitative and social dimensions of the school environment. The applicability of the results lies in contributing to the development of public policies that are more responsive to local realities and capable of integrating pedagogical, structural, and social dimensions into their planning and evaluation criteria. Furthermore, the study reinforces the importance of listening to school actors as a way to broaden the understanding of what truly promotes quality education.

Keywords: Quality of education. Quality indicators. External assessment. Public policies.

RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo comprender qué define una escuela de calidad desde la perspectiva de los gestores escolares, yendo más allá de los límites de los indicadores cuantitativos de evaluaciones externas. La investigación parte del reconocimiento de que, aunque la calidad de la educación es ampliamente considerada una prioridad, existen disparidades significativas entre las escuelas, lo que evidencia la necesidad de un análisis más amplio y contextualizado. Se adoptó un enfoque cualitativo, mediante entrevistas semiestructuradas con directores de cinco escuelas públicas de un municipio del interior del estado de São Paulo, seleccionadas por estar ubicadas en contextos socioeconómicos diversos. El análisis de los datos se realizó utilizando la técnica de análisis de contenido, lo que permitió la categorización en tres ejes principales: los indicadores y evaluaciones externas, la participación de las familias y las especificidades locales. Los resultados indican que los gestores reconocen la importancia de las evaluaciones externas, pero destacan que estas no representan de forma integral el concepto de calidad. Elementos como infraestructura adecuada, seguridad, participación comunitaria, clima organizacional escolar favorable, actuación del equipo gestor y apoyo pedagógico son considerados fundamentales. También se observa la falta de acceso a documentos clave del Plan Nacional de Educación (PNE), lo que revela debilidades en la articulación entre las directrices nacionales y la práctica local. Se concluye que la noción de calidad en la educación es compleja, contextual y no puede reducirse a índices numéricos. Aunque los indicadores cumplen un papel relevante, deben integrarse con dimensiones cualitativas y sociales del entorno escolar. La aplicabilidad de los resultados reside en su contribución a la formulación de políticas públicas más sensibles a las realidades locales, capaces de integrar aspectos pedagógicos, estructurales y sociales en sus criterios de evaluación y planificación. Asimismo, se refuerza la importancia de escuchar a los actores escolares como medio para ampliar la comprensión sobre lo que realmente promueve una educación de calidad.

Palabras clave: Calidad de la educación. Indicadores de calidad. Evaluación externa. Políticas públicas.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Decretos da reforma Francisco Campos	20
Quadro 2 – Decretos da reforma Gustavo Capanema	23
Quadro 3 – Cinco abordagens de Garvin sobre qualidade	35
Quadro 4 – Quadro explicativo dos procedimentos metodológicos	52
Figura 1 – Conceito geral de Juran sobre controle de qualidade	39

LISTA DE SIGLAS

ABE – Associação Brasileira de Educação
AI – Ato Institucional
BNCC – Base Nacional Comum Curricular
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNE – Conselho Nacional de Educação
CPC – Centros Populares de Cultura
INEP – Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos
ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEB – Movimento de Educação de Base
MEC – Ministério da Educação
MOBRAL – Movimento Brasileiro de Alfabetização
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PISA – Programme for International Student Assessment
PNE – Plano Nacional de Educação
PNQEI – Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil
SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SARESP – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
TQC – Total Quality Control
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	EDUCAÇÃO E QUALIDADE: NOTAS PARA UMA ANÁLISE CRÍTICA	19
2.1	UM BREVE HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA	19
2.2	DEFINIÇÕES DE QUALIDADE E SEU USO NO CAMPO DA ADMINISTRAÇÃO	35
2.3	REFLEXÕES SOBRE O USO DAS IDEIAS DE “QUALIDADE” NO CAMPO DA EDUCAÇÃO	41
3	MATERIAIS E MÉTODOS	51
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	54
4.1	A AVALIAÇÃO EXTERNA É IMPORTANTE, MAS NÃO É TUDO	54
4.2	É PRECISO DESTACAR O ÓBVIO: AS FAMÍLIAS SÃO IMPORTANTES	57
4.3	PARA CADA REALIDADE, UMA PRIORIDADE	59
4.4	CONSIDERAÇÕES GERAIS DA PESQUISA DE CAMPO	62
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
	REFERÊNCIAS	67

1 INTRODUÇÃO

A Educação é de fundamental importância porque desempenha um papel crucial no desenvolvimento individual e coletivo, bem como no avanço de uma sociedade. Existem várias razões pelas quais a Educação é considerada importante, dentre as quais, pode-se destacar seu papel na capacitação de pessoas e na geração e transmissão de conhecimentos, na mobilidade social e melhora das condições de vida, pensada a partir do indivíduo ou do coletivo e, entre outros fatores, a construção da cidadania. Estes, entre outros motivos, justificam o direito à Educação como um direito universal em diversas nações, e uma política pública prioritária para o Estado brasileiro.

Nesse sentido, entende-se que considerar a Educação como prioridade política, ou tema importante para a sociedade, também é demonstrar preocupação com a forma como essa questão vem sendo tratada. Ou seja, não importa somente que sejam feitos investimentos em educação, ou que as pessoas possuam acesso à educação, mas também, qual a qualidade dessa Educação (Sena, 2014).

A definição de um conceito de “qualidade” pressupõe a definição do que é “bom”, “ruim”, “melhor”, etc. e esse é um dos grandes desafios ao trazermos essa questão para a área da Educação. Afinal, o que é uma “educação de qualidade”? Ou o que é a “qualidade da educação”? Ambas as discussões colocam luz também sobre a ideia de uma “escola de qualidade”, haja vista ser o ponto de contato entre os estudantes e os educadores. É o espaço no qual a “Educação” também acontece na prática (Enguita, 1994).

Refletindo nesse sentido, pode-se dizer que, para garantirmos uma educação de qualidade, é preciso de um espaço onde os alunos aprendem. Um local com professores bons, qualificados, que possui uma infraestrutura minimamente adequada. Ou então, pode-se dizer que esse local possui uma boa administração. É um ambiente seguro para os jovens, eles socializam de forma adequada e possuem confiança nos gestores daquele espaço. Outra perspectiva pode ser sob o aspecto dos materiais didáticos e pedagógicos. A biblioteca possui exemplares para todos os alunos, eles possuem amplo acesso à Internet e desenvolvem habilidades avançadas nas áreas de tecnologia, ciências e matemática, entre outras possíveis ideias de definições (Gomes, 2020).

Nota-se, com as observações acima, que a descrição desse espaço nos remete, diretamente, ao que seria uma escola – ou melhor, uma “escola de qualidade”. Essas observações também abrem espaço para diversas definições sobre o que interfere na qualidade da educação, ou o que pode ser definido como educação de qualidade.

Para tentar compreender e definir um ponto de partida, será necessário analisar, num recorte temporal, o conceito de “qualidade” na educação. Esse recorte trará as visões sob diferentes perspectivas sobre “para que serve” uma escola, haja vista o desenvolvimento natural da sociedade e seus atores. A escola é o espaço físico das interações sociais. É o espaço do desenvolvimento dos estudantes enquanto seres humanos e cidadãos. Um espaço seguro que valoriza as interações humanas, que auxilia os jovens a lidarem com os percalços da vida. Portanto, falar de Educação é falar da Escola (De Gusmão, 2013).

Em diferentes momentos da história, definimos a função da escola de acordo com o que se está vivendo naquele momento. Quais são as prioridades dos governantes? Os representantes eleitos respeitam as escolhas do seu eleitorado? Qual o contexto internacional naquele momento? Qual a prioridade desse ou daquele parceiro de negócios do Brasil? Tudo isso importa. E, para além dessas questões, há também um elemento central na discussão: o que os pais esperam da escola? E os alunos? Qual a expectativa dos jovens numa sala de aula?

Diversos esforços já foram feitos para que seja encontrado um ponto comum para a avaliação das escolas e do que seria uma educação de qualidade. Na década de 1990, com o desenvolvimento da administração moderna e a necessidade de se mensurar resultados, a ideia de trabalhar indicadores de qualidade se espalhou. Os indicadores surgiram na gestão dos mais diversos setores da Economia – e, com a expansão do neoliberalismo em todo o mundo, essa visão também foi explorada na Administração Pública (Paes de Paula, 2005).

Segundo Faria (2005), houve uma expansão muito significativa das avaliações de Políticas Públicas após a década de 1960. Na década de 1970, com a propagação das ideias de welfare state, o “Estado do bem-estar social”, a instrumentalização e a avaliação das políticas públicas trouxeram mais argumentos para a ampliação e o desenvolvimento das reformas administrativas dos governos.

Na Educação, foi na década de 1980 que surgiram as primeiras experiências

mais significativas de avaliações em larga escala. Apesar de ainda políticas públicas de avaliações educacionais não estarem bem estruturadas no início dessa década, entende-se que seu desenvolvimento enquanto uma proposta governamental surge no início dos anos 1990 (Borges; Rothen, 2020).

Para ilustrar esse cenário, resgata-se a criação do *Programme for International Student Assessment* (PISA). Essa avaliação internacional foi elaborada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). No fim dos anos 1990, o PISA surge como uma proposta de avaliação global da Educação. Nota-se que, com os resultados do PISA em mãos, os governos decidem e redefinem o rumo de algumas políticas públicas educacionais.

Nesse contexto, além do PISA, surgiram avaliações específicas em diferentes países. No Brasil, foi desenvolvido o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que, através de provas de Língua Portuguesa e Matemática, buscava avaliar a aprendizagem dos alunos. Esses resultados acabaram sendo convertidos em indicadores e, talvez sem essa intenção, mas consequentemente, num mecanismo para avaliação se aquela escola era “boa” ou “ruim”. E, da mesma forma que o PISA, também foi utilizado para repensar as políticas educacionais.

Após olhar para essas definições sobre diversos pontos de vista, considerando o contexto e os elementos subjetivos adjacentes, é preciso também investir esforços na definição do que representaria uma escola de qualidade, afinal, é na escola que temos a entrega do que seria a “Educação”, de fato – e será que essa “Educação” só se refere a aprendizagem de uma ou outra disciplina?

Nesse sentido, esse trabalho busca responder uma questão central: além dos resultados nas avaliações externas, o que determina o que é uma “escola de qualidade”?

Partindo do pressuposto que o sistema educacional é regulamentado por uma legislação uniforme e que as diretrizes para o funcionamento das escolas são estabelecidas pelo mesmo Ministério da Educação, esta pesquisa tem como objetivo geral compreender a visão e a percepção de gestores escolares sobre o que é uma escola de qualidade em sentido amplo. Em outras palavras, esse trabalho busca compreender a educação e a escola para além de indicadores quantitativos. Para cumprir esse objetivo geral, a pesquisa se desdobra em dois objetivos específicos, a saber:

a) Avaliar diferenças entre as escolas em termos de infraestrutura e apoio pedagógico, considerando aspectos como instalações, participação dos pais, fornecimento de refeições, acesso a recursos tecnológicos, entre outros e,

b) Investigar o impacto dos agentes educacionais que atuam fora da sala de aula, incluindo gestores escolares, coordenadores pedagógicos, inspetores de alunos e outros profissionais que contribuem para o ambiente educacional e o suporte ao aprendizado dos estudantes.

Ao iniciar o trabalho preliminar de investigação para definir de forma mais precisa o tema do estudo, surgiu a constatação de que, embora a qualidade da educação seja amplamente reconhecida como importante para a sociedade, essa importância muitas vezes não se reflete na prática. Observa-se uma disparidade significativa entre as escolas e até mesmo entre turmas dentro de uma mesma escola. Isso levanta a necessidade de compreender por que essas diferenças existem e quais fatores influenciam os resultados educacionais. Além disso, é fundamental identificar os recursos e estratégias que o poder público tem à disposição para aprimorar a qualidade da educação e seus resultados.

Com essas preocupações, foi feita uma busca por documentos oficiais do Ministério da Educação, notadamente o Plano Nacional de Educação (PNE). Ao navegar pelo mapa do site e por diferentes páginas do portal online, encontramos uma série de documentos de suporte e apoio para governos municipais e estaduais: Passo-a-passo para avaliação dos Planos de Educação, relatórios de monitoramento dos ciclos de metas do PNE, orientações para elaboração de Planos Municipais de Educação, entre outros. Entretanto, notou-se um problema: todos os 17 links estavam fora do ar, “O arquivo não existe”, registrou a tela. Ou seja, se alguma pessoa do governo ou da sociedade civil quiser aprofundar seus conhecimentos sobre os planos ou até mesmo compreender o que deveria estar sendo feito pela melhoria da qualidade da educação no país, é impedida.

Após buscarmos compreender o conceito de “Qualidade da Educação”, debruçaremos nas discussões sobre a definição de uma “Escola de Qualidade”. Após essa revisão teórica, foram escolhidas 5 escolas em um município do interior do estado de São Paulo – escolas essas que estão localizadas em diferentes contextos socioeconômicos da cidade.

A partir da escolha dessas escolas, foram realizadas entrevistas

semiestruturadas com os diretores escolares, como representantes institucionais das Escolas. Essas entrevistas trouxeram a percepção dos gestores, bem como suas experiências e opiniões sobre indicadores de avaliações de larga escala e quais critérios podem e/ou devem ser considerados para avaliar a qualidade de suas escolas. Os indicadores das avaliações externas foram levantados como pontos de partida para uma definição de “qualidade” para compreendermos como a escola se coloca em relação a essa questão.

Tratados os dados sob análise do conteúdo das entrevistas, categorizamos as discussões em 3 temas: as avaliações externas e os indicadores, a participação das famílias e a influência das especificidades locais, levando em conta a estrutura da entrevista e os conceitos levantados na Revisão Bibliográfica sobre o tema – buscou-se compreender os pontos em comum do que pode ser definido como uma “escola de qualidade”.

2 EDUCAÇÃO E QUALIDADE: NOTAS PARA UMA ANÁLISE CRÍTICA

2.1 UM BREVE HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

A Constituição Federal de 1988 foi um importante marco para a sociedade brasileira, pois, além da retomada de diversos mecanismos democráticos suprimidos pelo período autoritário vivido até a redemocratização iniciada em 1985, também reestabeleceu, em seu art. 6º, a Educação como direito social, e em seu art. 205 como direito de todos e dever do Estado e da família (Brasil, 1988).

Para que possa ser feita uma análise do caminho até chegarmos em 1988 com a promulgação de uma constituição democrática, faz-se necessário retomar alguns aspectos históricos da construção de algumas das bases da nossa Educação. Nesse sentido, iniciaremos um breve histórico acerca do contexto e história da educação brasileira, começando por 1930, data da criação do então Ministério da Educação e Saúde. Apesar de, historicamente, o Brasil já ter escolas e direcionamentos estaduais acerca da educação brasileira, foi apenas em 1930 que um Ministério foi criado para tratar desses assuntos de forma unificada.

Sob a função de “estudo e despacho de todos os assuntos relativos ao ensino, saúde pública e assistência hospitalar”, o Decreto nº 19.402 de 14 de novembro de 1930 cria o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, administrado, inicialmente, por Francisco Campos (Brasil, 1930).

Após pouco menos de 5 meses, o então ministro Francisco Campos encabeçou uma reforma que posteriormente levaria seu nome. Em 11 de abril de 1931, editou dois Decretos que reestruturaram parte importante da educação no país. O Decreto nº 19.850 criou o Conselho Nacional de Educação (CNE), órgão consultivo do Ministério da Educação, que, naquela época, se destinava a colaborar com o Ministro no propósito de “elevar o nível da cultura brasileira e de fundamentar, no valor intelectual do indivíduo e na educação profissional apurada, a grandeza da Nação”. Além disso, também foi atribuído ao Conselho a responsabilidade de “firmar as diretrizes gerais do ensino primário, secundário, técnico e superior, atendendo, acima de tudo, os interesses da civilização e da cultura do país” (Brasil, 1931a). O Decreto nº 19.851 reorganizou o sistema universitário do país, estabelecendo parâmetros mínimos para que se constitua uma universidade, bem como sua finalidade e aspectos administrativos básicos (Brasil, 1931b).

Poucos dias após a publicação desses dois Decretos, em 18 de abril de 1931, Francisco Campos edita um terceiro, o nº 19.890, formalizando a reforma do ensino secundário, organizando administrativamente seu funcionamento e ampliando sua duração para 7 anos. O Decreto define disciplinas obrigatórias, carga horária, funcionamento, metas de notas, provas, funções administrativas etc. Pode-se dizer que esse foi um dos primeiros movimentos institucionais buscando melhorias na educação brasileira para um âmbito nacional (Brasil, 1931c).

Na perspectiva de Saviani (2007), a reforma Francisco Campos evidenciou a orientação do novo governo para tratar a Educação como uma questão nacional. Conforme quadro abaixo, diversos decretos regulamentaram aspectos e questões em diferentes níveis educacionais:

Decreto	Descrição
Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931	Cria o Conselho Nacional de Educação como órgão consultivo do Ministro da Educação e Saúde Pública nos assuntos relativos ao ensino.
Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931	Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados.
Decreto nº 19.852, de 11 de abril de 1931	Dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro, congregando diversos institutos de ensino superior em uma unidade universitária.
Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931	Dispõe sobre a organização do ensino secundário, estabelecendo dois cursos seriados: fundamental e complementar.
Decreto nº 19.941, de 30 de abril de 1931	Dispõe sobre a instrução religiosa nos cursos primário, secundário e normal, facultando o ensino da religião nas escolas públicas.
Decreto nº 20.158, de 30 de junho de 1931	Organiza o ensino comercial, regulamenta a profissão de contador e dá outras providências.
Decreto nº 21.241, de 4 de abril de 1932	Consolida as disposições sobre a organização do ensino secundário e dá outras providências.

Quadro 1, elaboração própria, com base em Saviani (p. 195-196, 2007)

Um ponto de destaque, para Saviani (2007), é a inclusão do Ensino Religioso obrigatório na grade curricular das escolas públicas. Nota-se a influência da Igreja Católica no governo e sua influência nas políticas públicas da época. Para o autor, essa inclusão é fruto de uma aliança que remete a atuação da Igreja em conjunto de diversos educadores na Associação Brasileira de Educação (ABE), e que também tem influência de outros importantes nomes da Educação brasileira como Alberto Torres,

Azevedo Amaral e Oliveira Vianna (Saviani, 2007).

No ano seguinte, em 1932, um grupo de 25 educadores, cientistas e intelectuais ligados à Educação, liderados por Fernando Azevedo, assinaram o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”. O Manifesto abordava diversos aspectos importantes para serem considerados. Entre eles, a educação como um direito de todos, de acordo com suas necessidades e assegurado em igualdade de oportunidades, para todos os gêneros. Educação como dever do Estado, de forma obrigatória e gratuita até os 18 anos. Além disso, pode-se observar a preocupação no texto para o desenvolvimento de uma educação técnico-profissional, pensando na formação de pessoas qualificadas para o trabalho (Azevedo et al, 2010).

Considerando que a discussão da época era acerca de uma sociedade industrializada, preocupada com uma formação para o trabalho, o Manifesto não pôde deixar de lado sua orientação para também tratar de aspectos do ensino profissionalizante, que foi chamado de “educação profissional” nas linhas gerais do plano de construção educacional no Manifesto (Azevedo et al, 2010).

Na perspectiva de Paschoal Lemme (1984), que foi um dos signatários originais do Manifesto, uma primeira orientação e adoção dos princípios do documento foi feita pelo “Estado Novo” (1937-1945), no qual a perspectiva de um ensino profissional, para formação de trabalhadores qualificados, fora adotada como dever do Estado. O educador não contém suas críticas e ressalta que em 50 anos do documento, pouco, de fato, fora realizado – especialmente pelo cenário antidemocrático que nos encontrávamos (Lemme, 1984).

Ainda nos anos 1930, destaca-se a promulgação da Constituição de 1934 como marco importante para a educação brasileira. Em seu capítulo II, “Da Educação e da Cultura”, os constituintes estabeleceram que a educação era direito de todos, sendo ministrada pela família e pelos poderes públicos. O texto constitucional também definiu que a União era responsável por elaborar um Plano Nacional de Educação, bem como garantir o ensino primário integral gratuito e obrigatório. Estabeleceu a isenção tributária para os estabelecimentos educacionais e determinou, pela primeira vez, uma vinculação de recursos para o tema: 10% do orçamento da União e Municípios e 20% dos Estados e Distrito Federal (Brasil, 1934).

No início do período ditatorial de Getúlio Vargas, também chamado de Estado Novo, o então Presidente da República sancionou a Lei nº 378, em 13 de janeiro,

reorganizando o Ministério da Educação e Saúde. Além da definição de regionais de atuação e determinar a criação de mais escolas com o objetivo de fomentar a educação profissional, também cria o Instituto Nacional de Pedagogia, responsável pela realização de pesquisas sobre os problemas no ensino e outros aspectos (Brasil, 1937). No ano seguinte, o instituto passa a ser denominado Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (Inep), como conhecemos hoje.

A Constituição de 1937 foi promulgada na instalação do Estado Novo. Centralizou o poder decisório num governo central e autoritário. Suprimiu direitos e reduziu a democracia representativa, especialmente no que restava de autonomia para os estados. Com esse poder em mãos, Getúlio Vargas pode decretar decisões autoritárias sem aval do Poder Legislativo.

Em 1942, uma significativa reforma na educação foi promovida sob a liderança do então Ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema. Capanema foi uma figura central na modernização burocrática do Ministério, implementando mudanças estruturais que visavam tornar a administração educacional mais eficiente e eficaz. Entre suas principais iniciativas, destacou-se a defesa da inserção das crianças na escola na idade correta, estabelecendo os sete anos como idade ideal para o início da educação formal. Ele também foi um defensor fervoroso do desenvolvimento do Ensino Primário, buscando ampliar e melhorar as oportunidades educacionais para as crianças brasileiras. Capanema acreditava firmemente que a educação formal era um dos pilares fundamentais para a transformação e o progresso do país. Seu mandato foi marcado por um compromisso contínuo com a melhoria da qualidade e acessibilidade do ensino, estabelecendo bases importantes que influenciariam as políticas educacionais nas décadas subsequentes (Quadros, 2013).

As reformas “capanêmicas” foram formalizadas justamente através de Decretos-Lei ao longo do autoritário Estado Novo varguista. O Governo incentivou o desenvolvimento da educação profissional através do Decreto-Lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942, a lei orgânica do ensino industrial, estabelecendo essa modalidade de ensino e definindo os objetivos e enfoques para uma formação profissional específica (Brasil, 1942a). Também assinou junto do Presidente da República a lei orgânica do ensino secundário, o Decreto-Lei nº 4.244, de 9 de abril de 1942. Esse dispositivo legal começava a abordar a questão da qualidade do ensino logo em seu primeiro artigo, definindo como finalidade do ensino secundário a importância da

formação integral dos adolescentes, elevando sua consciência patriótica, humanística e intelectual. Além disso, estabeleceu um sistema educacional em três níveis: o primeiro grau, de 7 a 12 anos, o segundo grau, para jovens maiores de 12 anos e o ensino superior, nas Universidades (Brasil, 1942b).

Decreto	Descrição
Decreto-lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942	Criou o Senai (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial).
Decreto-lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942	Lei Orgânica do Ensino Industrial.
Decreto-lei nº 4.244, de 9 de abril de 1942	Lei Orgânica do Ensino Secundário.
Decreto-lei nº 6.141, de 28 de dezembro de 1943	Lei Orgânica do Ensino Comercial.
Decreto-lei nº 8.529, de 2 de janeiro de 1946	Lei Orgânica do Ensino Primário.
Decreto-lei nº 8.530, de 2 de janeiro de 1946	Lei Orgânica do Ensino Normal.
Decreto-lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946	Criou o Senac (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial).
Decreto-lei nº 9.613, de 20 de agosto de 1946	Lei Orgânica do Ensino Agrícola.

Quadro 2, elaboração própria, com base em Saviani (p. 269, 2007)

Saviani observa que

pela ordem cronológica, a sequência dos decretos não obedeceu a uma ordem lógica, mas com certeza às conveniências políticas. No entanto, o conjunto das reformas tinha uma ordenação lógica que decorreu de uma mesma concepção geral e que se materializou numa mesma estrutura organizacional. Essa estrutura comum previu um ensino primário elementar com duração de quatro anos acrescido do primário complementar de apenas um ano. O ensino médio ficou organizado verticalmente em dois ciclos, o ginásial, com a duração de quatro anos, e o colegial, com a duração de três anos e, horizontalmente, nos ramos secundário e técnico-profissional. O ramo profissional subdividiu-se em industrial, comercial e agrícola, além do normal, que mantinha interface com o secundário (Saviani, 2007, p. 269).

Contextualizando os anos 1942 na história mundial, nota-se que essa consciência “patriótica” não seria bem-vista pelas democracias que tentavam derrubar os regimes fascistas Italiano e Alemão ao longo da Segunda-Guerra. Em 1945, é cessada a guerra e o mandado autoritário de Getúlio Vargas. Eleições livres são

realizadas e o general Eurico Gaspar Dutra é eleito Presidente da República.

Buscando reforçar alguns princípios defendidos pelo Manifesto dos Pioneiros, e em contraposição às reformas “capanêmicas” (Gustavo Capanema foi Ministro da Educação e da Saúde Pública entre 1934 e 1945), o Presidente Dutra assina dois Decretos: nº 8.529 e o nº 8.530, ambos em 2 de janeiro de 1946. O primeiro era a Lei Orgânica do Ensino Primário, focado para jovens de sete a doze anos e o supletivo para adolescentes e adultos. Nesses anos iniciais, o Estado estabeleceu princípios importantes para definir qual era a qualidade esperada pelas escolas, especialmente no que se refere ao espírito de cooperação, solidariedade social, bem-estar individual e coletivo e a fraternidade humana – ao contrário da defesa dos princípios patrióticos anteriores. O segundo Decreto-lei era a Lei Orgânica do Ensino Normal, focados num desenvolvimento mais profissional dos estudantes, com cursos de regentes de ensino primário, professores primários, e para especialização de administração escolar. Nota-se a preocupação com a qualidade dos cursos na exigência legal de trabalhos escolares, lições, exercícios e exames, também com a produção de trabalhos complementares (Brasil, 1946a, 1946b).

Ainda em 1946, foi promulgada a quinta Constituição Federal. Resgatando o caráter mais democrático daquele período, reestabeleceu-se as eleições diretas para Presidente. Além disso, no campo da Educação, determinava o ensino primário obrigatório e gratuito. Reforçava também a responsabilidade dos Estados e Distrito Federal na organização dos seus sistemas de ensino, bem como a exigência da garantia da manutenção de ensino primário gratuito para funcionários e filhos em empresas industriais comerciais e agrícolas com mais de cem pessoas. Além disso, assim como na Constituição de 1937, deixou claro que competia a União a obrigação de legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (Brasil, 1946c).

Nesse cenário mais democrático, buscando debater e compreender como seria organizada a educação brasileira, em 1948 foi elaborado o primeiro Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), encaminhado à Câmara em novembro deste ano. Apesar da forte influência dos Escola Novistas, o projeto tinha características de uma “modernização conservadora” (Saviani, 2007). Entretanto, o projeto foi arquivado e duramente criticado pelo ex-Ministro e então Deputado Capanema por se tratar de uma manobra de caráter muito político, pouco preocupada com o debate sobre a educação brasileira (Montalvão, 2010).

A década de 1950 começa com uma movimentação importante: é criado o Ministério da Saúde, separando-o dos assuntos da Educação, que muda sua denominação para Ministério da Educação e Cultura (Brasil, 1953a). Nesse mesmo ano, o Presidente da República, Getúlio Vargas, reeleito em uma plataforma democrática, institui uma Campanha de Aperfeiçoamento e Difusão do Ensino Secundário (Cades), através do Decreto n.º 34.638, de 17 de novembro de 1953.

Essa campanha tinha como objetivo promover o ensino secundário numa sociedade em amplo crescimento urbano-industrial. Esse momento da educação buscava desenvolver uma busca por uma “vocação” e o desenvolvimento de suas “competências”, numa sociedade cada vez mais moderna, em contínua mudança. Em outras palavras, o desenvolvimento do estudo vocacionando para o trabalho (Braghini e Junior, 2012).

Nos anos 1956, o Plano de Metas do então presidente Juscelino Kubitschek incorporou a ideia de que a educação fosse necessária para a preparação de pessoal técnico para o trabalho - conceito criticado por parte da elite intelectual da época. O direcionamento e as ideias de uma Educação voltada para o trabalho caminharam até a década de 1980, apesar de que, em meados de 1970, também se discutiu a padronização do ensino em busca de uma maior “qualidade” (Fonseca, 2009).

Em 1961 foi aprovada primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 4.024, em 20 de dezembro de 1961, já no mandato do presidente João Goulart. Essa primeira versão atende reivindicações e interesses de diversos setores interessados nos assuntos da educação, os defensores da educação pública quando da privada (Marçal Ribeiro, 1993).

A aprovação da LDB trouxe aspectos positivos esperados pelos renovadores de 1920 e os Escola Novistas. Para Anísio Teixeira, em 1962, a aprovação da LDB foi “meia vitória, mas vitória”. Para o Educador, essa vitória não foi completa, principalmente, por conta das concessões feitas à iniciativa privada deixando de considerar e aproveitar a oportunidade para “construção de um sólido sistema público de ensino” (Saviani, 2007, p. 307).

Ao passo que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação desenvolvia elementos para a organização do ensino e nosso sistema educacional, polarizaram-se os defensores da educação pública e das escolas particulares. O Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), criado pelo Decreto nº 57.608 de 14 de julho de 1955,

estabelecendo-se dentro do MEC, traz em pauta a discussão do Nacional-Desenvolvimentismo também para o campo da Educação. Em sua criação, era composto por intelectuais de alto calibre e de diferentes perspectivas filosóficas – foi composto em sua criação da seguinte forma: Diretor Executivo: Roland Corbisier. Conselho Curador: Anísio Teixeira, Ernesto Luiz de Oliveira Júnior, Hélio Burgos Cabal, Hélio Jaguaribe, José Augusto de Macedo Soares, Nelson Werneck Sodré, Roberto de Oliveira Campos e Roland Corbisier. Sendo os responsáveis pelos departamentos de Filosofia: Álvaro Vieira Pinto; de História: Cândido Mendes; de Sociologia: Alberto Guerreiro Ramos; de Ciência Política: Hélio Jaguaribe; e de Economia: Evaldo Correa Lima (Saviani, 2007).

Através do intelectual Anísio Teixeira, as discussões do nacional-desenvolvimentismo acessaram o debate educacional. Anísio Teixeira, antes do ISEB, havia atuado no campo da exportação de minérios, mas teve forte expressão na formação de docentes; atuando também como Secretário Geral da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Escreveu diversos artigos acerca da educação e o desenvolvimentismo, nacionalismo e temas semelhantes (Saviani, 2007).

Em um de seus trabalhos, Teixeira (1977) distingue a ideia sobre o sistema educacional frente 5 diferentes tipos de lideranças: dinásticas, classe média, intelectuais revolucionários, administradores coloniais e líderes nacionalistas, adaptado do quadro “Conduzem o industrialismo”:

A elite dinástica “preserva os valores tradicionais; educação superior reservada à elite; as universidades têm pequeno papel em relação à industrialização; os trabalhadores recebem apenas educação elementar”;

A classe-média enxerga sob o prisma da “educação liberal; educação universal; o sistema educacional constitui o maior instrumento de mobilidade vertical para os trabalhadores e suas famílias”;

Os intelectuais revolucionários veem a “educação ligada à ideologia revolucionária; alta prioridade para a ciência e os setores especializados; os trabalhadores recebem treino especial”;

Os administradores coloniais entendem que “educação adaptada da metrópole, educação superior limitada a poucos nativos e dada muitas vezes somente no país metropolitano”;

E os líderes nacionalistas entendem “o sistema educacional planejado para promover a independência e dar prestígio. Dilema entre educação geral e treino de mão de obra de alto nível” (Teixeira, 1977, p. 131).

Para o autor, dentre os diferentes grupos que compõem as elites sociais, apenas a classe média e os intelectuais revolucionários demonstram uma crença consistente na educação como instrumento de transformação social. Para esses grupos, a educação é vista como meio privilegiado de promoção da justiça social, de superação das barreiras entre classes e de mobilidade vertical. Ambos valorizam a universalização do acesso ao ensino, atribuindo à educação um papel estratégico no desenvolvimento econômico e industrial do país, ao mesmo tempo em que a compreendem como caminho legítimo de ascensão social (Teixeira, 1977).

Ainda no início da década de 1960, surgiram os movimentos de cultura popular, com um objetivo amplo de participação da população adulta na vida ativa política do país. Com os altos índices de analfabetismo, os movimentos de educação popular trabalhavam essa questão sob o prisma, principalmente, da cultura (Ribeiro, 2021).

A criação dos Centros Populares de Cultura (CPC), influenciados e ligados à União Nacional dos Estudantes (UNE), tinham como base de atuação o teatro de rua, com peças tratando temas e acontecimentos com linguagem popular, principalmente em praças, universidades ou sindicatos. Mas não só através do teatro, os CPCs também trabalhavam com outras linguagens e representações culturais, como a música, a literatura e o cinema. Vários CPCs surgiram nessa época, ainda que, em alguns momentos, com atuação até de certa forma divergentes entre si, trabalhavam um mesmo objetivo: transformar a realidade brasileira através da arte de conteúdo político (Ribeiro, 2021; Marçal Ribeiro, 1993).

Outro movimento popular que surge na mesma época foi o MCP, Movimento de Cultura Popular, em Recife. Durante a gestão do prefeito Miguel Arraes, a base do movimento era a alfabetização e a educação de base, entretanto, só funcionavam mediante apoio oficial de governos, a saber, Prefeitura de Recife e em Natal, com a campanha “De Pé no Chão Também se Aprende a Ler”, visando, assim como os CPCs, a conscientização popular através da educação e da cultura (Ribeiro, 2021).

Na mesma época, também teve forte atuação o Movimento de Educação de Base (MEB), ligado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e a União. O MEB também se caracterizava como um movimento de cultura popular – atuando principalmente entre 1961 e 1963, atendendo impressionantes quase 260 mil pessoas. Segundo Ribeiro (2021), a alfabetização proporcionada por esses grupos

também influenciava o processo político do país, que apresentava contradições aguçadas a cada momento.

Paulo Freire, em seu livro *Educação como Prática da Liberdade* (1967), questiona “como proporcionar ao homem meios de superar suas atitudes, mágicas ou ingênuas, diante de sua realidade?” (p.105). Para o autor, o analfabeto precisa trabalhar sob um método de ensino “ativo, dialogal, crítico e criticizador; na modificação do conteúdo programático da educação; e no uso de técnicas como a da Redução e da Codificação” (p.105).

Haja vista essa parte do texto trazer um pouco da história da Educação Brasileira, não se pode passar tão rapidamente acerca dessas aspas de Paulo Freire sem a explicação de um ponto central desse método, o “dialogal”:

E que é o diálogo? É uma relação horizontal de A com B. Nasce de uma matriz crítica e gera criticidade (Jaspers). Nutre-se do amor, da humildade, da esperança, da fé, da confiança. Por isso, só o diálogo comunica. E quando os dois pólos do diálogo se ligam assim, com amor, com esperança, com fé um no outro, se fazem críticos na busca de algo. Instala-se, então, uma relação de simpatia entre ambos. Só aí há comunicação (Freire, 1967, p. 105).

Em oposição ao diálogo, há o antidialógico, uma relação vertical de A sobre B, oposta a ideia do diálogo, da comunicação. Para o autor, esse tipo de relação não gera criticidade, quebra-se a relação de “simpatia” entre os polos e não comunica, “faz comunicados” (Freire, 1967).

Com o sucesso do método que “alfabetizava em 40 horas”, Ribeiro (2021) relata que em janeiro de 1964 foi criado o Plano Nacional de Alfabetização (PNA), com a meta de alfabetizar 5 milhões de brasileiros até 1965 – entretanto, com as mudanças políticas no país entre 31 de março e 1 de abril de 1964, o programa foi descontinuado logo em 14 de abril de 1964

O Golpe Militar de 1964 rompeu com todas as possibilidades de atuação crítica dos membros da sociedade civil. Através de Atos Institucionais, os militares foram extinguindo, pouco a pouco, os direitos e liberdades dos indivíduos. Provavelmente o mais famoso deles, o AI-5, de 13 de dezembro de 1968, terminou de encerrar e extinguir todas as liberdades dos cidadãos; além de dar plenos poderes ao Presidente da República (Brasil, 1968a).

Entre 1960 e 1970 o Brasil passava por algumas crises econômicas e políticas. Uma delas era a educacional. No campo da Educação, devido os projetos de

expansão econômica e investimento de capital estrangeiro desde o governo JK no país, não era possível oferecer ao mercado mão de obra minimamente qualificada para a atuação nas empresas em crescimento no país. O déficit entre oferta-demanda de pessoas qualificadas no nível médio nessa década era de 79% (Romanelli, 1986).

Segundo a autora, assim como nas sociedades coloniais as metrópoles investiam em suas colônias para a criação de hábitos desejáveis de consumo, na sociedade moderna os investimentos internacionais surgem para criar uma certa dependência cultural dos países desenvolvidos e na “produção” de mão de obra de baixo nível (Romanelli, 1986).

No Brasil, entre 1964-1968, o Ministério da Educação (MEC) assinou alguns acordos de cooperação com a *United States Agency for International Development* (USAID) conhecidos como Acordos MEC-USAID. Esses acordos previam recursos financeiros para o desenvolvimento das políticas educacionais brasileiras, bem como a formação do corpo técnico de docentes e envio de material didático para todos os níveis educacionais (Assis, 2012).

Entretanto, ressalta Romanelli (1986), que esse “apoio” internacional atuaria também no controle de todo o conteúdo do ensino brasileiro, e não só isso, os grupos de trabalho formados fariam uma análise tendenciosa acerca do sistema educacional brasileiro – assim como também o pagamento de bolsas para os assessores americanos e todas as despesas de viagens, deslocamentos e manutenção no pessoal que atuaria junto dos técnicos estrangeiros.

A crise se agravou, e o Regime Militar instaurou a Comissão Meira Matos no fim de 1967 para estudar a crise no sistema educacional e intervir, principalmente, nas Universidades brasileiras. Romanelli (1986) destaca que o que a comissão propôs “coincidia exatamente com as propostas dos autores dos acordos MEC-USAID e, de certa forma, o mesmo aconteceu com o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária” (p. 215).

Ainda em 1966, os militares iniciaram a reforma universitária com a reestruturação e reorganização das universidades principalmente centralizando as decisões e o monitoramento das pesquisas realizadas dentro das instituições através da criação de um órgão deliberativo para essa supervisão, conforme Decreto-Lei 53, de 18 de novembro de 1966 (Brasil, 1966). Esse primeiro movimento iniciou o desmantelamento da antiga estrutura de escolas independentes e autônomas dentro

das universidades (Romanelli, 1986).

No ano seguinte, através do Decreto-Lei 252, de 28 de fevereiro de 1967, reestruturou-se a organização das universidades em departamentos, extinguindo-se a possibilidade de uma atuação conjunta e interdisciplinar das diferentes disciplinas dentro de uma Universidade. Ainda na mesma data, os militares publicaram o Decreto-Lei 228, que visava “organizar a representação estudantil”, ou, em outras palavras, reprimi-la, conforme nota-se pelo seu art. 11:

É vedada aos órgãos de representação estudantil qualquer ação, manifestação ou propaganda de caráter político-partidário, racial ou religioso, bem como incitar, promover ou apoiar ausências coletivas aos trabalhos escolares.

Parágrafo único. A inobservância dêste artigo acarretará a suspensão ou a dissolução do D.A. ou D.C.E. (Brasil, 1967b).

No próximo ano, o governo militar estruturou uma grande Reforma Universitária, através da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. De caráter tecnicista, essa reforma trouxe para a organização do ensino superior a departamentalização e as matrículas por disciplinas. Instaurou o vestibular unificado e redesenhou aspectos de toda a estrutura das universidades, da racionalização do uso dos equipamentos a nomeação dos dirigentes (Brasil, 1968b).

Além da atuação no ensino superior, os militares também fizeram incursões no ensino básico, sendo um dos mais marcantes o Decreto-Lei nº 869, de 12 de setembro de 1969, criando as disciplinas de Educação Moral e Cívica para implementação obrigatória de 1ª a 6ª séries do primeiro grau e a disciplina de Organização Social e Política do Brasil para as 7ª e 8ª séries do primeiro grau, todo o ensino médio e para o ensino superior. E, na esteira do AI-5, o Decreto-Lei nº 477, de 26 de fevereiro de 1969, definiu “infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino público ou particulares, e dá outras providências”, ou seja, também ampliando a repressão dos movimentos estudantis para docentes e demais membros do corpo educacional.

Outrossim, os administradores no período militar brasileiro buscavam uma abordagem mais tecnicista para pensarem a política educacional na época. Segundo Saviani (2007), a pedagogia tecnicista se baseava no pressuposto da neutralidade científica. Numa perspectiva de produtividade, entendia-se que o fazer pedagógico também poderia ser objetivo e operacional. Essas características eram condizentes

com um período de supressão de direitos e exploração de uma intenção da recuperação econômica, com um suposto objetivo de “salvar” a democracia – período que se estendeu por 21 anos.

Essa abordagem tecnicista no ensino brasileiro foi amplificada nesse período ditatorial. No decorrer desses anos, classificados numa perspectiva econômica como nacional desenvolvimentistas, os militares também criaram o Movimento Brasileiro de Alfabetização, o Mobral, visando combater o analfabetismo de forma institucional (Ledesma, 2010). Entretanto, nota-se que o Mobral nasce numa perspectiva diferente do início dos anos 1960, em 1970, com as eleições parlamentares, o regime militar está mais popularizado, principalmente por conta da economia e de uma ideia de “Brasil-potência” naquela época. Além do medo da repressão, o país passava por um bom momento de crescimento econômico (Vargas e Santos, 2012).

Os anos 1980 marcam, na história brasileira, uma mudança fundamental nos pensamentos e intenções da sociedade: o fim da Ditadura Militar e a retomada de um Estado Democrático de Direito. Esse resgate traz em si, em diversas áreas das Políticas Públicas, discussões que seriam (e foram) suprimidas num regime ditatorial.

Na Educação, um dos pontos mais importantes dos debates no início dos anos 1980 foi a ampliação do acesso à Escola. Esse acesso remete-se a todos e todas as crianças e jovens, não somente a esse ou aquele grupo. Era a ideia de universalização da política pública de educação (Azanha, 2004, Oliveira; Araujo, 2005). Em 1983, foi sancionada a Lei n.º 7.091, em 18 de abril, que alterou a denominação da Fundação Nacional de Material Escolar (criado em 1967) para Fundação de Assistência ao Estudante, vinculando-a ao Ministério da Educação e Cultura. Essa fundação tinha como objetivo, justamente, buscar assegurar assistência estudantil aos estudantes sem condições nos níveis de formação pré-escolar e dos primeiro e segundo graus (Brasil, 1983).

Outra perspectiva também debatida entre os anos de 1980 e 1990 foi um resgate a perspectiva desenvolvimentista da formação de um homem “útil ao País”. Além do acesso universalizado, esse acesso deveria ser capaz de transformar a vida e a sociedade brasileira. Uma das ações nesse sentido foi a redefinição dos objetivos do Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral), em consideração ao que foi estabelecido no programa “Educação Para Todos” (Brasil, 1985).

No caminho para uma Nova República, em 31 de maio de 1985, o Presidente

da República José Sarney e seu Ministro da Educação Marco Maciel lançam o programa Educação Para Todos. Esse documento, destacava as questões e os problemas da educação básica, propondo melhorias em relação à estimulação da consciência nacional quanto à importância político-social da educação, bem como em relação a melhoria de produtividade da educação básica e a valorização do magistério. As grandes metas do programa eram erradicar o analfabetismo e universalizar o ensino, comprometendo o Estado no desenvolvimento de uma educação gratuita para todos (MEC, 1985).

Na efervescência da mudança de um regime ditatorial para um novo regime democrático, os debates no campo da educação também foram influenciados pelas disputas conceituais nesse período. Um aspecto muito importante e que influenciou e acabou por ser influenciado ao longo dos anos 1980 e culminou no apelido de “constituição cidadã” para a nossa Carta Magna de 1988 foi a questão da participação popular. De certa forma, um sinônimo para democracia – e, portanto, no ambiente escolar, de gestão democrática (Pinheiro; Da Silva; Luiz, 2011).

Nesse sentido, as autoras Pinheiro, Da Silva e Luiz (2011) ressaltam que as ideias de gestão democrática ultrapassam os muros das escolas. Não se esperavam ambientes de participação apenas dentro das instituições educacionais, mas também em outros ambientes de deliberação colegiados, refletindo na criação dos conselhos escolares, retomada de conselhos de classe, associações de pais e mestres, grêmios estudantis, etc.. Apesar de no final dos anos 1990 essa participação ir se esvaziando e se despolitizando, essa efervescência do debate sobre a participação e a gestão democrática reflete na gestão da escola até os dias de hoje.

A influência das políticas neoliberais e gerencialistas da Nova Administração Pública nos anos 1990 contribuem com essa despolitização dos ambientes de participação, e, além disso, também influenciam as políticas educacionais com as perspectivas da relação cliente-cidadão conforme será abordado posteriormente no item 2.3.

À guisa de conclusão com essa breve contextualização, os estudos, textos e discussões nos anos 1990 apresentam um novo prisma para destaque: os resultados das avaliações empíricas e o desenvolvimento de conteúdos “significativos” para os estudantes (Oliveira, 2006, Casassus, 2007).

Além dos avanços com a Constituição Federal de 1988, talvez o marco mais

importante da época foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), nº 9.394, sancionada em 20 de dezembro de 1996 pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso. Ao longo dos seus 92 artigos, a LDB traduz uma necessidade da época de atualização e modernização da antiga LDB de 1961, aprovada e diversas vezes modificada no período ditatorial brasileiro.

Duas principais vertentes ideológicas disputavam o debate da nova LDB: um democrático-popular e outro privatista-neoliberal. Apesar de não terem atendido todos os anseios de um ou outro grupo, a LDB foi debatida durante 10 anos no sistema bicameral brasileiro – de 1986 a 1996. A nova LDB buscou reforçar a ideia de universalização de um ensino público, diferente do que foi aprovado em 1961. O texto foi debatido e posto em cheque em diversos momentos nas diversas comissões da Câmara: Educação, Finanças e Tributação, Constituição e Justiça – entretanto, foi aprovada com um desenho mais neoliberal privatista; enxuto e sem contemplar diversos aspectos que foram excluídos dos debates da ala democrática-popular (Bollmann e Aguiar, 2016).

Para prosseguir com a contextualização e adentrar o tema da qualidade, destaca-se, portanto, alguns pontos do que versa a LDB sobre “qualidade”:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

IX - **garantia de padrão de qualidade;**

(...)

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

(...)

IX – **padrões mínimos de qualidade do ensino**, definidos como a variedade e a quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem adequados à idade e às necessidades específicas de cada estudante, inclusive mediante a provisão de mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos apropriados;

(...)

§ 2º O Fórum dos Conselhos Escolares é um colegiado de caráter deliberativo que tem como finalidades o fortalecimento dos Conselhos Escolares de sua circunscrição e a efetivação do processo democrático nas unidades educacionais e nas diferentes instâncias decisórias, com vistas a melhorar a qualidade da educação, norteados pelos seguintes princípios:

I – democratização da gestão;

II – democratização do acesso e permanência;

III – **qualidade social da educação;**

(...)

Art. 75. A ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o **padrão mínimo de qualidade de ensino**.

(...)

§ 2º A capacidade de atendimento de cada governo será definida pela razão entre os recursos de uso constitucionalmente obrigatório na manutenção e desenvolvimento do ensino e o custo anual do aluno, relativo ao **padrão mínimo de qualidade** (Brasil, 1996, grifo nosso).

Bem como trechos extraídos da Constituição Federal:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

VII - **garantia de padrão de qualidade**.

(...)

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

(...)

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, **garantia de padrão de qualidade** e equidade, nos termos do plano nacional de educação.

(...)

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - **melhoria da qualidade do ensino**;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País (Brasil, 1988, grifo nosso).

Nota-se, portanto, que tanto a Constituição quanto a LDB se preocupam em legislar e determinar a necessidade de se garantir algum padrão de qualidade ou melhorar a qualidade do ensino. Mas, afinal, de que qualidade estamos falando?

2.2 DEFINIÇÕES DE QUALIDADE E SEU USO NO CAMPO DA ADMINISTRAÇÃO

Para que se possa falar sobre Indicadores de Qualidade na Educação, pode se entender que a ideia sobre o que é “qualidade” é universal – porém, como é de se esperar, o uso das palavras no campo da Administração Pública e nas Ciências Sociais, em muitas oportunidades, acaba adotando um significado ligeiramente diferente do que se espera e nem tampouco é universal. Especialmente a ideia de “qualidade” no campo da Educação, haja vista lidarmos com um tema de grande importância e influência política no Brasil conforme brevemente apresentado anteriormente.

Feita a consideração acima, o presente subcapítulo busca apresentar e delinear o uso da palavra qualidade no campo da Administração e iniciar uma discussão sobre seu uso no campo da Educação – para que, na sequência, possamos apresentar como essa ideia é discutida nesse segundo campo.

Corriqueiramente, na busca da compreensão do significado de alguma palavra, recorre-se ao dicionário. Dentre diversas definições da palavra “qualidade”, no dicionário Michaelis, destaco os verbetes: “Traço positivo inerente que faz alguém ou algo se sobressair em relação aos demais; excelência, talento, virtude.” e “Grau de perfeição, de precisão ou de conformidade a certo padrão”.

No campo da Administração e Gestão, a palavra “qualidade” ganha outros aspectos e começa a se transformar num “conceito” na década de 1930, porém, o termo se destaca e começa a ganhar visibilidade na década de 1950. Segundo Garvin (1992), pode-se identificar cinco abordagens para identificarmos e definirmos qualidade: “transcendental, baseada no produto, baseada no usuário, baseada na produção e baseada no valor”:

Abordagem	Definições
Transcendental	[...] uma condição de excelência que implica ótima qualidade, distinta de má qualidade... Qualidade é atingir ou buscar o padrão mais alto em vez de se contentar com o malfeito ou fraudulento (Tuchman, 1980:38). Qualidade não é uma ideia ou uma coisa concreta, mas uma terceira entidade independente das duas... embora não se possa definir qualidade, sabe-se o que ela é (Pirsig, 1974:185).

Baseada no produto	no	Diferenças de qualidade correspondem a diferenças de quantidade de algum ingrediente ou atributo desejado (Abbott, 1955:126-127). Qualidade refere-se às quantidades de atributos sem preço presentes em cada unidade do atributo com preço (Leffler, 1982:956).
Baseada no usuário	no	Qualidade consiste na capacidade de satisfazer desejos (Edwards, 1968:37). Na análise final de mercado, a qualidade de um produto depende de até que ponto ele se ajusta aos padrões das preferências do consumidor (Kuehn e Day, 1962:101).
Baseada na produção	na	Qualidade [quer dizer] conformidade com as exigências (Crosby, 1979:15). Qualidade é o grau em que o produto específico está de acordo com o projeto ou especificação (Gilmore, 1974:16).
Baseada no valor	no	Qualidade é o grau de excelência a um preço aceitável e o controle da variabilidade a um custo aceitável (Broh, 1982:3). Qualidade quer dizer o melhor para certas condições do cliente. Essas condições são: a) o verdadeiro uso; e b) o preço de venda do produto (Feigenbaum, 1961:1).

Quadro 3, extraído de Garvin (1992)

Além desses cinco elementos centrais, o autor desdobra o conceito de qualidade em mais oito dimensões: performance, características, confiabilidade, conformidade, durabilidade, atendimento, estética e qualidade percebida (Garvin, 1992).

Nota-se, de certa forma, que o autor aborda a qualidade na perspectiva de produtos, produção – o que pode ser considerado incompatível com o campo educacional conforme será explicitado ao longo da próxima parte do texto, entretanto, os conceitos de qualidade na administração extrapolaram o que seria a qualidade de um “produto” para a qualidade de um “serviço”.

Um dos autores mais influentes na difusão da ideia de “qualidade” aplicada ao âmbito empresarial foi o norte-americano W. Edwards Deming. Responsável por repensar e, de certa forma, influenciar diretamente a indústria automotiva japonesa na década de 1950 (pós-guerra), Deming desenvolveu uma filosofia de 14 pontos para a gestão que apresenta um caminho que deve ser continuamente aperfeiçoado – segundo o autor, “os 14 princípios aplicam-se indistintamente a organizações pequenas e grandes, tanto na indústria de serviços quanto na de transformação”, são eles:

1. Estabeleça constância de propósitos para a melhora do produto e do serviço, objetivando tornar-se competitivo e manter-se em atividade, bem como criar emprego. Adote a nova filosofia. Estamos numa nova era econômica.
2. A administração ocidental deve acordar para o desafio, conscientizar-se de suas responsabilidades e assumir a liderança no processo de transformação.
3. Deixe de depender da inspeção para atingir a qualidade. Elimine a necessidade de inspeção em massa, introduzindo a qualidade no produto desde seu primeiro estágio.
4. Cesse a prática de aprovar orçamentos com base no preço. Ao invés disto, minimize o custo total. Desenvolva um único fornecedor para cada item, num relacionamento de longo prazo fundamentado na lealdade e na confiança.
5. Melhore constantemente o sistema de produção e de prestação de serviços, de modo a melhorar a qualidade e a produtividade e, conseqüentemente, reduzir de forma sistemática os custos.
6. Institua treinamento no local de trabalho.
7. Institua liderança. O objetivo da chefia deve ser o de ajudar as pessoas e as máquinas e dispositivos a executarem um trabalho melhor. A chefia administrativa está necessitando de uma revisão geral, tanto quanto a chefia dos trabalhadores de produção.
8. Elimine o medo, de tal forma que todos trabalhem de modo eficaz para a empresa.
9. Elimine as barreiras entre os departamentos. As pessoas engajadas em pesquisas, projetos, vendas e produção devem trabalhar em equipe, de modo a preverem problemas de produção e de utilização do produto ou serviço.
10. Elimine lemas, exortações e metas para a mão-de-obra que exijam nível zero de falhas e estabeleçam novos níveis de produtividade. Tais exortações apenas geram inimizades, visto que o grosso das causas da baixa qualidade e da baixa produtividade encontram-se no sistema estando, portanto, fora do alcance dos trabalhadores.
11. a) Elimine padrões de trabalho (quotas) na linha de produção. Substitua-os pela liderança.
b) Elimine o processo de administração por objetivos. Elimine o processo de administração por cifras, por objetivos numéricos. Substitua-os pela administração por processos através do exemplo de líderes.
12. a) Remova as barreiras que privam o operário horista de seu direito de orgulhar-se de seu desempenho. A responsabilidade dos chefes deve ser mudada de números absolutos para a qualidade.
b) Remova as barreiras que privam as pessoas da administração e da engenharia de seu direito de orgulharem-se de seu desempenho. Isto significa, *inter alia*, a abolição da avaliação anual de desempenho ou de mérito, bem como da

administração por objetivos.

13. Institua um forte programa de educação e autoaprimoramento.
14. Engaje todos da empresa no processo de realizar a transformação. A transformação é da competência de todo mundo (Deming, 1990, p.18-19).

Os 14 princípios de Deming acima foram extraídos do livro *Qualidade: A revolução da Administração*, ressaltando que esses, na sua opinião, eram os aspectos centrais do conceito de “qualidade” no meio empresarial. Além de Deming, outros autores também adotaram e divulgaram diferentes estratégias e definições sobre qualidade – como por exemplo Joseph M. Juran.

Joseph Juran extrapolou a ideia de qualidade da perspectiva de controle da qualidade para a estratégia empresarial. O autor argumenta que “qualidade” possui muitos significados, e, na sua perspectiva, dois são críticos e essenciais para o planejamento estratégico e para o planejamento da qualidade, são eles: performance/satisfação do produto e liberdade de deficiências/insatisfação com os produtos (Juran, 1988).

O conceito central da obra do autor é a Trilogia Juran (figura 1). Explica ele, a figura abaixo, em suas palavras

o gráfico também mostra que, com o tempo, o desperdício crônico foi reduzido a um nível muito abaixo do planejado originalmente. Esse ganho foi alcançado pelo terceiro processo da trilogia: “melhoria da qualidade”. Na prática, percebeu-se que o desperdício crônico também era uma oportunidade de melhoria, então medidas foram tomadas para aproveitá-la (Juran, 1988, p. 12).

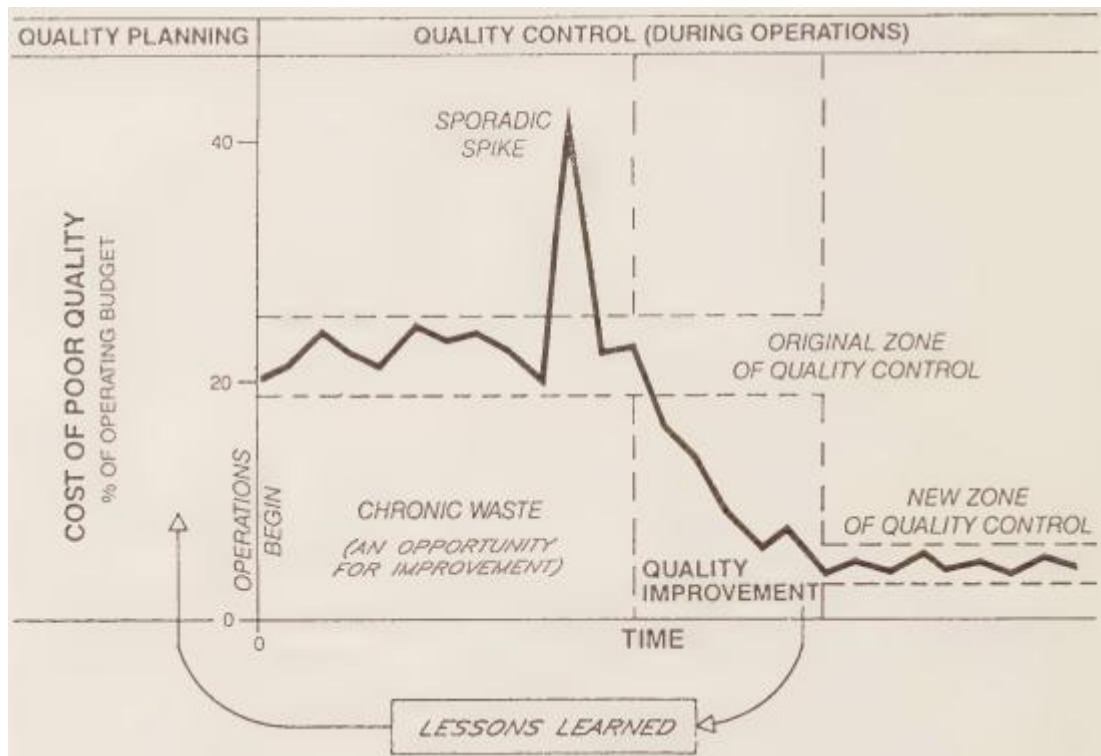


Figura 1, extraída de Juran (1988)

Nota-se, com o diagrama, os três processos essenciais para a gestão da qualidade segundo Juran: planejamento, controle e melhoria. No início de uma operação, é comum surgirem falhas ocultas e variações que geram retrabalho, representando cerca de 20% de custo associado à “baixa qualidade”. Seguindo padrões convencionais, as equipes atuam no controle, limitando-se a corrigir falhas e responder a picos esporádicos causados por erros humanos ou falhas de processo. O terceiro processo — a melhoria — entra em ação para reduzir drasticamente o desperdício ao identificar e eliminar as causas raízes dos problemas, estabelecendo um novo patamar de desempenho e realimentando o ciclo com os aprendizados obtidos.

Outro autor muito reconhecido no campo da qualidade aplicada aos negócios é o norte-americano Armand V. Feigenbaum. Ele foi um dos principais disseminadores do conceito de “controle de qualidade total”, o *total quality control* – TQC, uma ideia de que a qualidade está conectada a todas as atividades uma organização, ou seja, uma filosofia gerencial de compromisso com a excelência (Feigenbaum, 1994).

Antes do desenvolvimento das ideias acima apresentadas, o conceito de

“qualidade” nos processos gerenciais passou por diferentes períodos, sendo o primeiro deles a preocupação com a Inspeção. Nesta fase inicial, a qualidade era vista como um problema a ser detectado, com foco na identificação de defeitos por meio da inspeção dos produtos. A ênfase recaía sobre a uniformidade do produto, sendo os métodos baseados em medição e verificação visual. Os profissionais de qualidade atuavam principalmente com tarefas como contagem, triagem e classificação, e a responsabilidade pela qualidade era restrita ao departamento de inspeção. A abordagem era reativa e orientada ao produto final, com a ideia de “inspecionar” a qualidade para dentro do processo (Garvin, 1992).

Um segundo momento é o Controle Estatístico da Qualidade. Com o avanço da estatística aplicada à produção, a qualidade passou a ser tratada como um problema a ser resolvido por meio de controle. A ênfase permanecia na uniformidade do produto, mas com menos dependência de inspeção manual, graças ao uso de ferramentas estatísticas. Profissionais da área começaram a aplicar métodos de solução de problemas com base em dados. A responsabilidade expandiu-se para os departamentos de engenharia e manufatura, e a abordagem passou a “controlar” a qualidade dentro do processo produtivo (Garvin, 1992).

O terceiro grande momento do desenvolvimento dos conceitos de qualidade foi a Garantia da Qualidade. Essa fase marca uma mudança para uma abordagem mais proativa, tratando a qualidade como um problema que deve ser prevenido por meio da coordenação entre os diversos setores da organização. A atenção se volta para toda a cadeia de produção, do design ao mercado, envolvendo especialmente os projetistas na prevenção de falhas. O trabalho dos profissionais de qualidade abrange medições, planejamento e desenho de programas, com responsabilidade compartilhada entre todos os departamentos. A orientação é para “construir” qualidade nos processos, desde o início (Garvin, 1992).

E, por fim, a Gestão Estratégica da Qualidade. Nessa fase, mais avançada, a qualidade é encarada como uma oportunidade competitiva estratégica, diretamente ligada às necessidades do mercado e dos consumidores. A ênfase está em planejamento estratégico, com definição de metas e mobilização de toda a organização. Os profissionais atuam de forma integrada, com foco em qualificação, treinamento, cooperação interdepartamental e desenho de programas. A responsabilidade é de todos na organização, com forte liderança da alta gestão. Aqui,

a qualidade é “gerenciada” como parte do direcionamento estratégico da empresa (Garvin, 1992).

Portanto, nota-se, que a definição da palavra qualidade vai ganhando diferentes contornos ao longo do tempo na vida das empresas. Da melhoria das características de um produto, a estratégia de desenvolvimento dos negócios. E essa evolução que vem acontecendo no decorrer dos anos 1950-1990 reflete também no campo da Gestão Pública e, por consequência, na Educação, haja vista o debate público nos anos 1980 acerca do uso de ferramentas de gestão no setor público com o “Gerencialismo” ou a “Nova Administração Pública” (Paes de Paula, 2005, Bresser-Pereira, 1998).

2.3 REFLEXÕES SOBRE O USO DAS IDEIAS DE “QUALIDADE” NO CAMPO DA EDUCAÇÃO

Retomando o Texto Constituinte de 1988, nota-se que se que, em seu art. 206, “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios”, sendo o sétimo (VII) deles a “garantia de padrão de qualidade” para o ensino. Porém, observando do ponto de vista histórico, como é de se esperar, nota-se uma transformação do que seria definido como “qualidade” (Fonseca, 2009).

Para que se possa compreender o uso da expressão “Qualidade” na educação, inicialmente, recorre-se à documentos oficiais do Brasil para que se possa encontrar uma definição – ou um conjunto de definições – para que se possa ter uma boa compreensão do termo.

A intenção inicial era utilizar as definições do Plano Nacional de Educação (PNE), porém, conforme mencionado anteriormente, no website do Ministério da Educação, os arquivos atualizados do PNE “não existem”. Portanto, recorre-se a outras fontes oficiais.

Inicialmente, tomaremos como referência o que versa um documento de 2006: Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil – Volume 1, documento importante porque forneceu um referencial mínimo de gestão para organização e funcionamento das escolas. Foi o primeiro documento referenciando a Política Nacional para a Educação Infantil de 2005, ou seja, uma primeira definição de parâmetros formais de qualidade pós Constituição Federal de 1988 (MEC, 2018; Campos, 2011). Em sua página 24 apresenta uma definição sobre qualidade na educação:

1. a qualidade é um conceito socialmente construído, sujeito a constantes negociações.;
2. depende do contexto;
3. baseia-se em direitos, necessidades, demandas, conhecimentos e possibilidades;
4. a definição de critérios de qualidade está constantemente tensionada por essas diferentes perspectivas (MEC, 2006).

Em 2007 o INEP publicou um documento intitulado “A Qualidade da Educação: conceitos e definições”, no qual debate essa ideia de “qualidade” também como um conceito polissêmico e relacional. Para os autores, no documento, a ideia de qualidade perpassa diferentes dimensões: intra e extra-escolares, ou seja, os contextos. O documento também compara com parâmetros internacionais delimitados pela Unesco, Banco Mundial e OCDE, os quais focam na mensuração de resultados de avaliações externas, ainda que também destaquem a importância de se considerar as variáveis contextuais. Além disso, os autores também retomam a definição da educação como “um direito do indivíduo e dever do Estado” (p. 25), e a necessidade de se compreender a Educação em sua função política, social, cultural e formativa (INEP, 2007).

Em 2010, a Câmara de Educação Básica no Conselho Nacional de Educação elaborou um parecer acerca das Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Nesse parecer, a palavra “social” é adicionada à qualidade, conforme trecho destacado:

A qualidade social da educação brasileira é uma conquista a ser construída de forma negociada, pois significa algo que se concretiza a partir da qualidade da relação entre todos os sujeitos que nela atuam direta e indiretamente. Significa compreender que a educação é um processo de socialização da cultura da vida, no qual se constroem, se mantêm e se transformam conhecimentos e valores. Socializar a cultura inclui garantir a presença dos sujeitos das aprendizagens na escola (MEC, 2010, p. 15).

Adicionar “social” a qualidade da educação é enfrentar uma corrente neoliberal que domina o discurso político na década de 1980-90. Essa corrente, conforme mencionado anteriormente, tem como base transpor os conceitos apresentados anteriormente sobre qualidade no campo da Administração para a Educação, porém, “esquece-se” que é dever do Estado organizar e direcionar a educação – seja ela pública ou privada. E, em se tratado da educação pública, a responsabilidade da

Administração Pública é ainda maior.

Nesse sentido, o momento crucial que acaba por definir o debate sobre “qualidade da educação”, é adotado no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), sob regência do Ministro Bresser-Pereira do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). Como mencionado por Paes de Paula (2005), a Reforma do Estado nos anos 1990 tem suas bases na chamada “Administração Pública Gerencial”, uma perspectiva que entende uma maior necessidade de aspectos mais “técnicos” de gestão no Estado, pautado em elementos e conceitos difundidos na administração de empresas privadas, como aqueles apresentados no subcapítulo anterior, e em alguns momentos, até mesmo tratando os cidadãos como “clientes”. A intenção do governo a época era adequar e adaptar os sistemas educacionais brasileiros de avaliação à nova ordem global instituída nos anos 1990 – ou seja, uma maior capacidade de “medição” (Fonseca e Oliveira, 2005).

Nessa época, adotou-se uma lógica de mercado, ou quase-mercado, na gestão da educação pública, segundo Souza e Oliveira (2003). Ainda na perspectiva desses autores, foi disseminada a percepção de que a qualidade estava baseada apenas nos resultados. Assim como a lógica de mercado, as escolas acabavam competindo pelo melhor resultado, tendo seus resultados “individualizados” – em detrimento de princípios como equidade, justiça social ou formação integral. Sob essa lógica educacional, argumentam os autores, que a avaliação educacional deixa de ser um instrumento de melhoria e acaba por se tornar apenas mais um mecanismo de regulação e controle (Souza e Oliveira, 2003).

Haja vista a influência do contexto para o desenvolvimento e o estabelecimento das agendas e escolhas dos administradores públicos, foi nos anos 1990 que surgiram as principais demandas de medições (Casassus, 2007). Essas demandas de medições vão ao encontro de uma definição mais corriqueira sobre qualidade da educação que nos acompanham até os dias atuais em alguns ambientes: o bom desempenho dos estudantes nas avaliações externas é sinônimo de uma boa escola. Ou seja, o volume de estudantes aprovados em Universidades Públicas ou o resultado nos testes padronizados internacionais.

A título de exemplo, o Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (PISA) foi criado em 1997 pela OCDE; avaliação trienal baseada no desempenho de estudantes de 15 anos em Linguagens e Matemática. Além do PISA, também foi

criado o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) em 1990, aplicado bianualmente, voltado para estudantes do 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3ª e 4ª séries do Ensino Médio e o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) foi iniciado em 1996, atualmente focado nos 3º, 5º, 7º e 9º anos do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio.

Essa discussão dos resultados em avaliações externas como maior qualidade da educação foi discutida por Gentili (2001) na crítica à comparação da adoção desses critérios de medição como é feito no Mercado e na iniciativa privada; os ambientes corporativos pressupõem essa necessidade de mensuração e quantificação de resultados. Mas será que isso vale para as escolas?

Para Silva (2009, p. 220), critérios como “vida familiar, ambiência cultural, condições de transporte, de alimentação, acessibilidade a livros diversos, hábitos de leitura, acesso a equipamentos tecnológicos” não são levados em conta nos critérios de avaliação, somente questões de raciocínio lógico, domínio de códigos, linguagens e conhecimentos específicos se tornam relevantes. E essa decisão é política, considerando a ideia de “qualidade” formulada por economistas (Silva, 2009).

Em contraponto, outras definições para qualidade da educação surgem, justamente, adicionando a palavra “social” para diferenciar de que qualidade estão falando. Silva (2009) mencionada anteriormente, traz alguns indícios de questões externas que contribuem para a referência da qualidade da educação escolar:

a) *Fatores socioeconômicos*, como condições de moradia; situação de trabalho ou de desemprego dos responsáveis pelo estudante; renda familiar; trabalho de crianças e de adolescentes; distância dos locais de moradia e de estudo.

b) *Fatores socioculturais*, como escolaridade da família; tempo dedicado pela família à formação cultural dos filhos; hábitos de leitura em casa; viagens, recursos tecnológicos em casa; espaços sociais frequentados pela família; formas de lazer e de aproveitamento do tempo livre; expectativas dos familiares em relação aos estudos e ao futuro das crianças e dos jovens.

c) *Financiamento público adequado*, com recursos previstos e executados; decisões coletivas referentes aos recursos da escola; conduta ética no uso dos recursos e transparência financeira e administrativa.

d) *Compromisso dos gestores centrais* com a boa formação dos docentes e funcionários da educação, propiciando o seu ingresso por concurso público, a sua formação continuada e a valorização da carreira; ambiente e condições propícias ao bom trabalho pedagógico;

conhecimento e domínio de processos de avaliação que reorientem as ações (Silva, 2009, p. 224).

Portanto, nota-se que a qualidade social da educação não se atém apenas aos valores quantitativos de avaliações externas ou fórmulas numéricas a fim de medir um resultado de processos “tão complexos e subjetivos” (Idem p. 225). Uma escola de qualidade social, na visão da autora, contrapõe a expectativa dos setores econômicos de que a escola só serve para a formação de trabalhadores e consumidores. A escola, nesse sentido, está atenta para diversos elementos que contribuem para a formação de uma visão mais completa das famílias e dos estudantes acerca da compreensão das políticas públicas educacionais, ambientais, projetos sociais e demais elementos no sentido político. É uma educação que visa, justamente, transformar os “espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas” (Silva, 2009).

O autor português Cabrito (2009) também reforça a necessidade de cautela epistemológica com o uso da palavra “qualidade” quando associada as ideias de “educação” e “avaliação”. O autor realça a ideia de que avaliação da qualidade refere-se à criação de produtos ou avaliação de serviços e materiais; e que essa questão não era abordada nas políticas públicas ou em instituições sem fins lucrativos (Cabrito, 2009).

Porém, com a visão gerencialista (ou neoliberal) de que os serviços públicos estavam se tornando “ineficientes”, buscou-se desenhar formas de avaliação dos diversos serviços públicos. Citando a realidade portuguesa, o autor reforça a visão global da adoção de estratégias empresariais na gestão dos “negócios públicos”. Portanto, avaliar se tornou indispensável nas políticas educacionais – porém, o problema não é a avaliação em si; mas os processos utilizados nessa medição, bem como o objetivo dessas avaliações e as razões que se encontram na utilização dos seus resultados, afinal, “não é aceitável utilizar-se este ou aquele critério que não representa, necessariamente, toda a realidade” (Idem, p. 197). Conclui, portanto, que as avaliações não devem existir para promover a concorrência, formação de rankings ou a rivalidade; mas como uma ferramenta para que cada escola possa se verificar e refletir em relação à sua qualidade (Cabrito, 2009).

Para Dourado e Oliveira (2009), o conceito de qualidade também é uma definição que se altera ao longo do tempo, especialmente quando se trata da

“qualidade da educação”, que para os autores, é um fenômeno complexo e que envolve características e dimensões múltiplas, intra e extraescolares.

Os autores elencam alguns pontos importantes para avaliarmos e compreendermos a complexidade da definição de um conceito, ou padrão, para a “Qualidade da Educação”. Entre outros elementos, eles destacam a importância de uma infraestrutura básica adequada, um fluxo de trabalho bem delineado e administrado por uma gestão qualificada, a formação contínua dos professores e o acesso e a permanência estudantil. Ou seja, nota-se que esse levantamento nos apresenta uma dimensão socioeconômica para a definição de uma Educação de Qualidade (Dourado e Oliveira, 2009).

Na visão de Dalben e Almeida (2015), as avaliações em larga escala adotam uma perspectiva quase unidimensional, sem considerar aspectos importantes da vida escolar. Os autores ressaltam que a “matriz curricular da escola é inevitavelmente muito mais ampla do que uma matriz de qualquer avaliação pode ser” (Idem, p. 15), e essa é uma limitação natural das avaliações.

Essas limitações e essa perspectiva das avaliações vão ao encontro das ideias apresentadas anteriormente. Atualmente, argumentam os autores, que o uso atual das avaliações remete ao conceito de “qualidade total”, contraposto pelas ideias da “qualidade social”. Dalben e Almeida (2015) propõe avaliações multidimensionais, considerando a participação dos atores do universo escolar, como professores, alunos e as famílias nas definições dos indicadores – bem como a integração e a análise dos dados qualitativos e quantitativos das avaliações externas e internas das escolas.

Em outro trabalho, Almeida e Betini (2016), reforçam a perspectiva de que o termo “qualidade” não é neutro – na década de 1990, o termo estava na moda, principalmente quando utilizado no campo da Administração Pública Gerencial (outro nome para o *gerencialismo* citado anteriormente). Além disso, o uso do termo acabou sendo associado aos rankings e a “melhoria” das instituições, ou seja, a qualidade da educação era sinônimo no bom resultado dos testes e avaliações externas padronizados (Almeida e Betini, 2016).

Para disputar e redefinir o termo num contexto mais adequado para o campo da Educação, a autora retoma que a escola é uma instituição social voltada para o desenvolvimento dos estudantes. É um espaço de relações complexas, que busca uma formação humana e completa dos seres que ali frequentam. Então a busca pela

qualidade social da educação perpassa o contexto e outros elementos que não somente as avaliações externas (Almeida e Betini, 2016).

Em um estudo empírico sobre os impactos das avaliações externas em uma rede municipal no Sul de Minas Gerais, Almeida (2020) demonstra como a lógica do gerencialismo redefine as prioridades educacionais. A autora revela que as escolas passaram a organizar seu trabalho em função dos resultados nos testes padronizados, com a adoção de simulados bimestrais, unificação de materiais didáticos alinhados à matriz do SAEB e intervenções pedagógicas focadas nos alunos com baixo desempenho. Essa “colonização” do currículo pela métrica dos testes, ainda que justificada por discursos de “igualdade de oportunidades” (como declarado pelo secretário de educação entrevistado), reduz a ideia de qualidade aos indicadores quantitativos, deixando de lado dimensões não mensuráveis da formação escolar (Almeida, 2020).

A pesquisa evidencia ainda uma “rendição bem-intencionada” dos profissionais: professores e gestores, mesmo críticos à excessiva focalização nos testes, acabam por naturalizá-la, argumentando que é necessário preparar os alunos para o “mundo lá fora” (Almeida, 2020, p. 11). Essa dinâmica, segundo a autora, reforça um ciclo perverso no qual a BNCC, as avaliações e os materiais didáticos se retroalimentam, fechando o debate sobre os fins da educação. Como consequência, aspectos cruciais como condições objetivas de trabalho docente e participação da comunidade são relegados a segundo plano, em favor da otimização de índices (Almeida, 2020).

Outro autor, na intenção de explorar o conceito de “Escola de Qualidade”, Gomes (2020), utiliza a metáfora de uma cebola para descrever camadas interconectadas que compõem os sistemas educacionais. Ele investiga e aborda sete elementos fundamentais como camadas a serem observadas numa definição nesse sentido: a. participação escolar e a bagagem sociocultural dos estudantes e famílias; b. as questões de gênero e as diferenças entre meninos e meninas; c. a administração escolar e sua atuação na prevenção e combate ao bullying e outrofobias; d. o currículo escolar da escola; e. a escola em si, sua infraestrutura, localização geográfica, tempo letivo, volume de trabalhos burocráticos e o clima organizacional; f. a sala de aula e a ação ativa do professor; e, por fim, de caráter crucial, g. os estudantes e suas relações intra e extra grupo, bem como a cultura familiar, seu contexto social, e seus diversos

papeis, características e comportamentos.

Além dos sete elementos destacados, Gomes (2020) ressalta que a qualidade da educação é um processo dinâmico e não linear, influenciado por tensões entre culturas escolares, familiares e sociais. Por exemplo, a segregação socioespacial cria o que ele chama de “escolas latas de lixo”, onde alunos marginalizados enfrentam ciclos de fracasso, enquanto a “homofilia” em grupos de colegas pode perpetuar desigualdades. O autor também critica a excessiva burocratização do trabalho docente, que desvia o foco da prática pedagógica, e defende currículos flexíveis que transcendam a dicotomia entre conhecimento acadêmico e vida cotidiana. Por fim, a metáfora da cebola sublinha a interdependência entre as camadas: políticas de administração escolar (como liderança distribuída) só terão efeito positivo se articuladas a um clima organizacional inclusivo e a investimentos em infraestrutura. Assim, a qualidade da educação emerge não da soma de partes isoladas, mas de sua integração em um sistema coerente, pautado pelo direito humano à educação universal e equitativa.

Para Sena (2014), é preciso observar o aspecto financeiro para uma definição de qualidade da educação. Observa-se, na reflexão apresentada, a necessidade de se objetivar mecanismos adequados para um financiamento adequado da Educação. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) determina, em seu art. 3, IX, a necessidade da garantia de um padrão de qualidade para o ensino no Brasil. O Plano Nacional de Educação (PNE) em vigor também, em seu art. 2, IV, coloca como uma de suas diretrizes a melhoria da qualidade da educação.

Outro caráter importante na definição de qualidade da educação são os tópicos apresentados pelo criador do PISA, Schleicher (2019), publicados pela OCDE: além de melhorar a eficiência dos gastos com educação, deve-se desenvolver líderes capacitados, encontrar um bom nível de autonomia escolar e profissionalizar a gestão. O elemento central da discussão são os professores. Alinhar os incentivos e expectativas entre professores e famílias, definir e estabelecer altas expectativas, recrutar e manter os professores qualificados, aproveitar o tempo letivo dos professores e considerar esses profissionais independentes e responsáveis.

Em linha semelhante, a UNESCO (2016) descreve que uma educação de qualidade exige reforço em vários processos para além da avaliação dos resultados de aprendizagem, tais como: recrutamento de bons professores, bem como sua

qualificação constante e treinamentos bem-feitos. Deve-se garantir o empoderamento dos educadores, mantendo-os motivados, com os devidos recursos para o desenvolvimento do trabalho e direção eficaz. Além disso, o documento da UNESCO reforça que a educação de qualidade deve promover criatividade e conhecimento dos alunos, assim como o desenvolvimento de suas habilidades e competências em alto nível cognitivo, e habilidades interpessoais e sociais.

Outro aspecto importante que aparece nas discussões dos anos 2000 e 2010 são as ideias a dimensão sobre desigualdade e diversidade, pluralidade cultural e diferenças. Boto (2005) traz para o debate a discussão sobre equidade e acesso ao direito à Educação que possa ter sido suprimido aos setores historicamente excluídos da sociedade. De Gusmão (2013) reforça a que a questão da desigualdade é elemento comum em toda discussão sobre qualidade da Educação brasileira. Pode-se refletir que, desde que a palavra “qualidade”, associada à “educação” surgiu no debate público, estamos, de fato, também revelando essas desigualdades.

Ao navegarmos por alguns marcos apresentados nesse Capítulo, cruzando o contexto histórico com a literatura e as discussões dos técnicos e intelectuais, notamos que há uma trajetória daquilo que se entende por “qualidade da educação” e/ou “objetivo da escola”. Perpassamos uma ideia da formação de um homem útil e disciplinado nos anos 1930, ao mesmo tempo que discutimos e debatemos propostas para a universalização da educação. Num próximo momento, é posto em questão as diretrizes da educação nacional, e, posteriormente, o combate ao analfabetismo. Após um período ditatorial, repleto de desafios sociais e econômicos, retomamos o debate da universalização do ensino e a erradicação do analfabetismo. Para que se possa verificar o sucesso dessas ideias e projetos, avalia-se e compara-se as escolas. Finalmente: como estamos discutindo a equidade do acesso à Educação de qualidade? Além da dificuldade em “fechar” uma definição do que é exatamente “qualidade da educação” ou o que é uma “escola de qualidade,”, o debate, em alguns momentos, parece deixar de algo um aspecto central: os estudantes.

Considerando que as avaliações externas são importantes para um diagnóstico das escolas e que diversos elementos podem interferir na definição de uma escola de qualidade, pretende-se encontrar uma conexão entre o resultado dessas avaliações e esses elementos complementares. Somente as avaliações externas e os testes de

larga escala, ou os rankings e os indicadores são métricas insuficientes para se falar em “qualidade da educação”. Nota-se, portanto, a importância de se considerar que o conceito de “qualidade” é um termo vivo, em constante mudança; é uma perspectiva que depende do contexto e diversas dimensões da vida dos estudantes e das escolas; precisa ter como base os direitos e deveres dos estudantes e do Estado, bem como observar que essa “disputa” sobre uma definição fechada de “qualidade” é complexa e talvez utópica. Portanto, na próxima parte do texto, iremos ouvir gestores escolares e suas perspectivas acerca do tema e suas percepções.

3 MATERIAIS E MÉTODOS

A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa de natureza descritiva e interpretativa, ancorada epistemologicamente na compreensão de que a realidade social é construída intersubjetivamente e deve ser compreendida em sua complexidade, historicidade e pluralidade. A escolha metodológica por um estudo de caso múltiplo justifica-se pela necessidade de captar a singularidade de diferentes unidades escolares e de compreender como os sujeitos — no caso, gestores escolares — significam e operam o conceito de “escola de qualidade” a partir de suas práticas, experiências e visões institucionais. Ademais, a escolha pela abordagem qualitativa fundamenta-se na compreensão de que a realidade escolar é constituída por múltiplas dimensões simbólicas, afetivas, históricas e institucionais, não capturáveis por métricas exclusivamente quantitativas. Tal abordagem permite ao pesquisador interpretar sentidos atribuídos pelos sujeitos a partir de suas práticas, discursos e contextos de atuação, o que é essencial em se tratando de temas como a qualidade da educação, permeados por valores, conflitos e disputas de interpretação.

Conforme Yin (2016), o estudo de caso é particularmente adequado quando se busca compreender fenômenos contemporâneos inseridos em contextos reais, nos quais as fronteiras entre objeto de estudo e contexto não são claramente delineadas. Neste trabalho, as cinco escolas selecionadas compõem um conjunto intencional e não probabilístico, escolhido com base em critérios de diversidade socioeconômica e territorial no interior de um município paulista. A intenção não é a generalização estatística dos achados, mas sim a generalização analítica — ou seja, o aprofundamento da compreensão dos significados atribuídos pelos gestores à qualidade educacional, em contextos específicos (Miguel; Sousa, 2012). Neste sentido, a seleção de cinco escolas com realidades socioeconômicas distintas visa iluminar contrastes e similitudes entre as percepções de qualidade escolar, considerando que cada unidade opera sob condicionantes locais singulares.

A análise dos dados empíricos foi conduzida segundo os princípios da análise de conteúdo (Bardin, 2011), com foco na categorização temática das falas e na identificação de núcleos de sentido que evidenciassem as dimensões mobilizadas pelos sujeitos ao tratar da qualidade educacional. A partir de um processo iterativo de leitura flutuante, codificação e construção de categorias, emergiram três grandes eixos

analíticos: i) o papel das avaliações externas; ii) a participação das famílias no cotidiano escolar; e iii) a influência dos contextos locais sobre o funcionamento e os resultados das escolas. Um quarto eixo, transversal, foi posteriormente incluído para reunir considerações gerais expressas pelos entrevistados sobre os limites e as potencialidades do atual modelo de avaliação da educação básica. A triangulação teórica e metodológica foi assegurada por meio do diálogo permanente entre os dados empíricos (resultantes das entrevistas), a literatura especializada e os marcos legais e institucionais que regulam a educação básica no Brasil.

Quadro explicativo dos procedimentos metodológicos

Procedimento metodológico	Descrição	Objetivo na pesquisa
Entrevistas semiestruturadas	Instrumento de coleta de dados primários que permite explorar a percepção dos gestores escolares sobre o conceito de escola de qualidade.	Compreender, em profundidade, os sentidos atribuídos pelos gestores à noção de qualidade educacional.
Análise documental	Exame e interpretação de documentos oficiais, normativos e institucionais, como resultados de avaliações externas, relatórios escolares e legislações educacionais.	Subsidiar a análise empírica com registros institucionais e normativos que contextualizam e orientam a atuação escolar.
Revisão bibliográfica	Leitura e análise de produções acadêmicas e documentos oficiais que tratam da qualidade na educação, tanto sob enfoque técnico quanto político e social.	Fundamentar teoricamente a análise e identificar convergências e tensões entre a literatura e as falas dos sujeitos.

Quadro 4, elaboração própria

Ao adotar essa estratégia metodológica, a pesquisa pretende contribuir para a construção de uma compreensão mais ampla, crítica e situada da qualidade da educação, reconhecendo as limitações dos indicadores quantitativos e valorizando os saberes locais, os contextos escolares e os sujeitos que constroem cotidianamente o fazer educativo

Cabe ainda mencionar que todas as entrevistas foram gravadas mediante consentimento prévio, transcritas integralmente e tratadas com rigor ético, garantindo-se o anonimato dos participantes e a confidencialidade das informações. O projeto foi desenvolvido em conformidade com os princípios éticos estabelecidos pelas diretrizes da Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde para pesquisas em Ciências Humanas e Sociais.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para que se possa analisar e compreender o que pode ser considerado ao pensarmos na qualidade de uma escola, ou, em aspectos gerais, a qualidade da educação, foi feita uma pesquisa de campo entrevistando 50% dos diretores escolares da rede municipal de um determinado município no interior paulista. Desses diretores, 60% eram mulheres e 40% homens, e, em média, com 15 anos de atuação no campo da Educação. Entretanto, essa diferença de gênero não altera a perspectiva e percepção dos gestores, conforme apresentado abaixo. Buscando anonimizar as respostas, todos e todas serão tratados no masculino, como “entrevistados”, “diretores” ou “gestores”.

Conforme as entrevistas foram analisadas, 3 categorias de análise se evidenciaram ao pesquisador. Essas categorias dialogam diretamente com a literatura acerca do tema e trazem uma perspectiva sóbria dos entrevistados acerca do seu ambiente de trabalho. São elas: 1) A avaliação externa é importante, mas não é tudo; 2) É preciso destacar o óbvio, as famílias são importantes; 3) Para cada realidade, uma prioridade; e, visando sintetizar algumas questões, uma última categoria 4) Considerações gerais da pesquisa.

Na sequência nos deteremos em cada uma destas categorias analíticas, mas podemos adiantar em caráter de síntese que as avaliações externas oferecem direcionamentos, mas não devem ser os únicos critérios para medir a qualidade da educação. Da mesma forma, a participação ativa das famílias é essencial, pois fortalece o desenvolvimento dos alunos e o vínculo entre escola e comunidade. Além disso, aspectos como infraestrutura, segurança, alimentação e faixa etária dos estudantes variam entre as escolas, exigindo soluções adaptadas a cada contexto. Por fim, inclusão, diversidade e os desafios das avaliações externas são elementos fundamentais para garantir um ambiente escolar acolhedor e centrado no aluno.

4.1 A AVALIAÇÃO EXTERNA É IMPORTANTE, MAS NÃO É TUDO

De todas as categorias para análise, essa lida com um dos debates mais ávidos da literatura acerca do tema “qualidade na educação”. Afinal, pergunta-se: “como vamos medir a qualidade dessa escola?” – pergunta, essa, que geralmente está do

lado do formulador da política pública, afinal, ele precisa atender determinações legais para desenvolver seu trabalho (BRASIL, 1988, 1996).

Conforme relatado por Almeida e Betini (2016), não existe uma definição fechada do que seria “qualidade” no contexto da Educação. Os autores trazem a ideia de que as avaliações externas são importantes, mas não contam a história toda. Já Bertagna et. al. (2020) discute diferentes aspectos que deveriam ser discutidos e observados para se avaliar uma escola, dentre 11 aspectos, um deles consideraria, em partes, as avaliações externas.

A autora Bauer (2017) relembra que a necessidade de definirmos e aprimorarmos a qualidade de nossas escolas encontra-se na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996; mas também reforça que as provas de larga escala são apenas retratos parciais da realidade e das aprendizagens dos alunos. Para a autora, não deve se discutir metas sem se discutir problemas basilares da Educação – olhar apenas para os indicadores pode ter efeito contrário à qualidade esperada.

Em uma ponderação mais profunda, Almeida (2020), questiona se deveríamos utilizar indicadores de avaliações externas como um norte a ser seguido. A autora entende que as avaliações externas deixam de fora partes importantes do trabalho escolar e dos processos de aprendizagem.

Ao entrevistarmos os gestores escolares municipais, notamos algum diálogo entre a prática, suas percepções e a teoria. Um dos entrevistados diz que não acha que o resultado das avaliações externas sejam um definidor para o planejamento de metas dos próximos anos letivos. Completa que não descarta sua importância, e que pode até ajudar a ter um norte, mas não pode ser o único norteador. Em outro momento da entrevista, esse mesmo entrevistado aponta que não dá para conectar o resultado das avaliações externas com a qualidade do trabalho do professor porque as avaliações são lineares, desconsideram aspectos individuais de cada aluno.

Outro entrevistado apresenta uma perspectiva ligeiramente diferente, para ele, o indicador é muito importante, porque ele consegue ter um parâmetro de comparação entre um ano e outro. Ele consegue, durante o planejamento, aproveitar o que deu certo e verificar o que não deu certo dentro de sala de aula. Entretanto, reforça que os indicadores são importantes, mas não o único elemento a se verificar ao pensar na prática pedagógica. Para o entrevistado, há projetos que não aparecem nessas

avaliações. “Porque a escola é muito mais que isso, é muito mais que os indicadores” relembra ele.

Um outro entrevistado aponta que a qualidade da educação passa por várias outras questões, e não só as avaliações externas. Para ele, as avaliações mostram algumas possíveis defasagens, mas elas só medem parte do processo educativo. Ele reforça que elas são importantes e relevantes, que dão um norte para saber onde estão e aonde querem chegar – entretanto, ao longo da entrevista, o mesmo entrevistado aponta que a educação não é só resultados. Não é só conteúdo. O entrevistado diz que as avaliações são importantes na questão pedagógica, mas para pensar na qualidade da educação, é preciso ir além. “Não é só português e matemática”, diz o entrevistado, “é a formação integral do sujeito”. Além dos conteúdos, ele reforça que se precisa analisar a questão da alimentação e da nutrição dos estudantes, a questão física e motora, a felicidade dos alunos e a questão socioemocional: “as crianças estão felizes na escola?” indaga.

Outro entrevistado aborda a importância dos indicadores como uma ferramenta para pensar e mapear quais defasagens os professores precisam atuar. Esse mapeamento, segundo o gestor, é constante. Junto da equipe da coordenação pedagógica, esse gestor utiliza os resultados para verificar os avanços de cada turma. Entretanto, esse entrevistado não deixa de frisar que os resultados são um norteador, mas não leva em consideração a situação de cada unidade. “Não compreende a nossa necessidade, a necessidade de cada unidade escolar”, reforça. Além disso, esse entrevistado trouxe outra questão particular na análise dos resultados das avaliações externas em sua unidade escolar. Segundo ele, muitas crianças do quarto e quinto ano se matriculam tardiamente em sua escola, por atender um público “do rural”, os alunos acabam entrando e saindo da escola em tempos distintos, fazendo com o que o resultado das avaliações acabe sendo também o resultado do trabalho de outras escolas.

Um outro entrevistado expôs o sentimento de que as avaliações externas e as metas por resultados acabaram ficando em evidência após a pandemia de COVID-19. Segundo ele, os resultados das avaliações têm sido muito diferentes depois de 2019. Ele ressalta que “não dá para comparar a escola de 2018, 2019 com a escola de hoje”. Para esse diretor escolar, a educação não se mede só pelas avaliações externas. Tem todo um contexto e isso não pode ficar de fora quando se pensa a qualidade de uma

escola. Para ele, uma escola de qualidade precisa ter infraestrutura adequada, recursos humanos preparados, bons materiais pedagógicos, aperfeiçoamento constante da equipe escolar. O gestor reforça que a educação de qualidade deve ser cidadã, deve tratar de direitos e, também, de deveres.

Observa-se, portanto, uma linha comum em todas as falas, consoantes às ideias de diversos autores sobre o tema (Bauer, 2017; Almeida, 2020; Bertagna et. al, 2020; Almeida; Betini, 2016) principalmente no que se refere aos olhares e definições acerca da importância dos indicadores e resultados das avaliações externas ao pensarmos sobre a qualidade de uma escola. Percebe-se que, embora as avaliações externas sejam reconhecidas como instrumentos úteis para orientar parte do planejamento pedagógico e sinalizar defasagens de aprendizagem, elas não esgotam a complexidade do que se entende por qualidade educacional. A análise das entrevistas revela que os gestores escolares articulam um olhar mais amplo e contextualizado, que considera tanto os limites das métricas padronizadas quanto a centralidade do trabalho docente, das especificidades locais e das condições estruturais das unidades escolares. Em sintonia com a literatura especializada, os entrevistados reafirmam a necessidade de se adotar uma abordagem multifatorial na definição da qualidade da educação, valorizando dimensões humanas, sociais e institucionais que transcendem os números. Assim, a avaliação externa deve ser compreendida como uma ferramenta complementar e não como critério absoluto para a formulação de políticas ou para o julgamento do desempenho escolar.

4.2 É PRECISO DESTACAR O ÓBVIO: AS FAMÍLIAS SÃO IMPORTANTES

Outro tópico unânime nas falas dos entrevistados são as famílias. E, não só na pesquisa de campo, a relação com as famílias também é abordada na literatura. Gomes (2020) destaca a importância da relação entre os estudantes, suas famílias e contexto social como um elemento essencial para se discutir e pensar a qualidade da educação. Dos Santos (2011) reforça que a participação dos pais é parte essencial na construção de uma gestão democrática na escola. Ghanem (2004) também ressalta, em estudos realizados entre 1995 e 2003, que a participação dos pais nas escolas é percebida como melhoria na qualidade da educação.

Um dos entrevistados aponta a necessidade de os pais enxergarem a escola como parceiros. Segundo ele, muitos pais acreditam que a escola deve fazer tudo pelos filhos, porém, não compreendem que os filhos também precisam da atuação dos pais em casa. Nessa escola, a gestão escolar relatou que as crianças têm ficado muito tempo por trás das telas, muito tempo em redes sociais e pouco tempo com o pai ou a mãe. Ele relatou ter abordado o tema em diversas reuniões com pais e responsáveis, reforçando que a questão não é o “tempo no relógio”, mas um tempo de qualidade. O entrevistado sugere que os pais aproveitem, nem que por um curto espaço de tempo, a possibilidade de ler com os filhos, discutir temas que estão falando nos jornais, que realizem alguma tarefa com as crianças. Ele reforça que “isso é Família, porque a escola, sozinha, ela não faz nada”.

Outro entrevistado reforça a importância do acolhimento da escola com as famílias, especialmente nos anos iniciais. Ele reforça a necessidade de acolher com cuidado, entender o período de adaptação das crianças e permitir que as famílias se sintam seguras em deixar seus filhos na escola. Nesse mesmo sentido, de acolhimento, tem-se a visão de outro entrevistado, o qual ressalta a importância de receber as famílias também para a resolução de conflitos. Nessa escola em questão, com o desafio de atender as crianças em período integral, o gestor relatou a importância desse acolhimento por conta desses conflitos que são inevitáveis, haja vista o longo tempo de permanência na escola.

Outro entrevistado, ao falar sobre sua perspectiva sobre qualidade da educação, reforçou que a qualidade reflete a satisfação das pessoas que utilizam o serviço educacional: as crianças os pais e responsáveis. Ele ressaltou a importância de parar para ouvir a comunidade escolar, em especial os pais e responsáveis. Nessa mesma linha, outro entrevistado comenta sobre o quão importante é a avaliação dos responsáveis sobre o trabalho da escola. Para esse gestor, a família é um braço forte dentro da escola. Vários projetos só acontecem porque as famílias “compram” as ideias e as coisas acontecem. Na visão desse entrevistado, espera-se uma família presente aliada ao trabalho de professores comprometidos.

Nota-se que as diferentes visões dos gestores escolares entrevistados se encontram no ponto central: a participação das famílias é indispensável. Sem a compreensão dos pais acerca do trabalho educacional, o trabalho dificulta. E, conforme mencionado anteriormente, essas vozes refletem o que foi trabalhado por

Ghanem (2004): essa participação dos pais acaba aumentando a percepção de qualidade das escolas.

Não menos importante, ressalta-se que as falas dos gestores reforçam o consenso de que a qualidade da educação está intrinsecamente ligada à participação ativa das famílias no cotidiano escolar. Essa presença, para além de pontual, deve ser contínua, dialógica e corresponsável, contribuindo para a construção de uma gestão democrática e de um ambiente educativo mais acolhedor e eficaz. A literatura confirma essa percepção ao destacar que o envolvimento das famílias amplia a legitimidade do trabalho escolar, fortalece os vínculos comunitários e contribui diretamente para o desenvolvimento integral dos estudantes. Assim, reconhecer e valorizar esse protagonismo familiar é fundamental para consolidar práticas educativas que respeitem as múltiplas dimensões do processo de ensino-aprendizagem e promovam, de fato, uma educação de qualidade.

4.3 PARA CADA REALIDADE, UMA PRIORIDADE

Ao realizar as entrevistas, notou-se que alguns aspectos acabavam refletindo a realidade local daquela escola. Entretanto, essa diferença de perspectivas era de se esperar, afinal, cada escola é uma escola, e todas são complexas em si (Almeida; Betini, 2016).

Para Gomes (2020), vários aspectos acabam delineando a relação entre os estudantes e a escola e, por conseguinte, o resultado dessas relações com a qualidade da educação. Esses aspectos são diferentes para cada um considerando, exatamente, seu contexto.

Sessenta por cento dos entrevistados trouxeram para a discussão seus desafios com a infraestrutura da escola. Um dos entrevistados falou especificamente sobre espaços para as práticas de leitura – sua escola não possui biblioteca nem sala de leitura. Receberam alguns livros para utilização dos alunos, porém, não estão catalogados e isso torna difícil a organização para empréstimos e até mesmo utilização em algumas atividades mais complexas na escola. Outro entrevistado também abordou a questão da infraestrutura ressaltando sua dificuldade com espaços para a prática de atividades físicas. Ele relata que a escola não tem a infraestrutura necessária para receber o número de alunos que vem recebendo.

Um dos gestores levantou uma questão comum aos outros colegas: a climatização dos espaços de aprendizagem. A maioria das salas não é climatizada. Segundo o entrevistado, os anos vem chegando cada vez mais quentes e, só com os ventiladores, tem sido difícil manter a sala concentrada por conta, também, do clima.

Importante ressaltar que um dos entrevistados valorizou o trabalho das equipes de manutenção, limpeza e conservação – mas não deixou de afirmar que em um ambiente depredado, o resultado é influenciado.

Todos esses pontos acerca da infraestrutura da escola resgatam o destaque de Dourado e Oliveira (2009) acerca da ligação importante entre estrutura e qualidade. Assim como Gomes (2020) também aborda a necessidade de uma mínima estrutura antes de se começar a trabalhar a ideia de qualidade.

Após a observação acerca da infraestrutura, resalta-se alguns pontos particulares de cada escola. Um dos diretores contextualizou o território da escola e ressaltou que está num bairro muito carente da cidade. Ele reforçou a importância da questão da segurança da escola e dos alunos no ambiente educacional, no sentido objetivo e subjetivo do termo. Ao mesmo passo que também sinalizou uma compreensão de que a escola deve acolher o bairro, então é também uma escola aberta no contraturno, possibilitando a realização de diversos projetos também nos fins de semana.

Para Sales (2009), a segurança escolar é vital para as famílias porque representa a confiança de que seus filhos estão protegidos, aprendendo e socialmente integrados. Em contextos de vulnerabilidade, a escola muitas vezes é o único espaço de referência positiva para a criança, funcionando como elo de inclusão e oportunidades. Para a autora, quando há violência ou desorganização, a escola falha em seu papel educacional e social, gerando insegurança e desmobilização das famílias.

Outros dois gestores escolares ressaltaram a importância da alimentação na rotina da escola. Um deles destaca sua preocupação em relação ao papel social da escola em seu contexto; o outro, em relação à rotina dos estudantes que passam muito tempo na escola e, se estão sem comer, não conseguem aprender ou se concentrar.

Um dos gestores escolares trouxe sua preocupação acerca da idade das crianças nos anos iniciais e sua maturidade, no último ciclo, receberam muitas

crianças ainda com 5 anos; e, considerando o fluxo e o andamento das atividades, a maturidade dessas crianças ao longo do ano preocupa, afinal, é uma diferença grande entre as idades quando se fala dos anos iniciais de alfabetização.

Outro gestor relatou que há uma valorização grande da escola. Segundo ele, as famílias pedem para que a escola opte pela adoção do período integral, entretanto, eles não conseguem atender a esse anseio por que, atualmente, já contam com mais de 800 alunos. Ou seja, precisariam ampliar um espaço que não possuem.

Outro ponto abordado por mais da metade dos gestores escolares foi a questão da educação inclusiva. Um dos diretores relatou que, atualmente, estão com muitos alunos autistas nas classes, segundo ele, a educação especial está numa crescente – e, sem entrar no mérito da questão, indagou se essa ampliação se dá por conta do aumento dos diagnósticos versus uma negligência de tempos anteriores. Outro gestor sinalizou sua preocupação com a inclusão dos alunos no que tange às avaliações externas, “as avaliações não vem adaptadas de acordo com as necessidades de cada criança” reportou. Para esse entrevistado, muitas das vezes, os estudantes até compreendem e estão aprendendo, mas, em uma avaliação externa, a pressão e a mudança na rotina acabam afetando seu desempenho. E um terceiro diretor trouxe a sua preocupação com o acolhimento das crianças que necessitam uma atenção especial por parte da escola no que tange o tema da inclusão.

Para Gomes (2020), Bertagna *et al.* (2020) e Freitas (2014), a diversidade é um elemento importante para se discutir qualidade. As crianças devem estar se sentindo bem em seu ambiente de aprendizagem para poderem desenvolver bem suas atividades.

Por fim, as análises das entrevistas evidenciam que a qualidade da educação passa necessariamente pelo reconhecimento das especificidades de cada unidade escolar. Aspectos como infraestrutura, alimentação, segurança, maturidade etária dos alunos e inclusão não são apenas variáveis operacionais, mas elementos estruturantes que impactam diretamente o cotidiano pedagógico e o bem-estar dos estudantes. Em consonância com autores como Gomes (2020), Freitas (2014) e Bertagna *et al.* (2020), os gestores entrevistados reforçam que pensar em qualidade educacional exige uma abordagem situada, sensível às demandas concretas de cada território escolar. Dessa forma, é fundamental que as políticas públicas e os processos de avaliação considerem as desigualdades contextuais e valorizem a autonomia da

gestão escolar, conforme aponta Schleicher (2019), reconhecendo que, em um sistema diverso e desigual, cada realidade exige uma prioridade — e, portanto, soluções diferenciadas e estratégias planejadas de forma participativa e profissionalizada.

4.4 CONSIDERAÇÕES GERAIS DA PESQUISA DE CAMPO

Notou-se, ao realizar a pesquisa de campo, que os gestores escolares falam uma mesma “língua”: o foco são os estudantes. As avaliações externas são consideradas importantes, mas não trazem elementos pontuais em relação ao desenvolvimento dos alunos; sem a participação das famílias, as escolas também não avançam sozinhas na aprendizagem dos estudantes; a infraestrutura pode ser precária, mas quem sai mais prejudicado são os alunos; a alimentação das crianças é essencial para aprenderem melhor; e um desafio grande é a inclusão dos alunos que necessitam de uma atenção especial – todas as falas trazem o aluno para o centro do debate.

Além disso, as entrevistas realizadas com os diretores escolares evidenciam que a qualidade da educação não pode ser medida exclusivamente por avaliações externas. Embora os gestores reconheçam a importância dessas ferramentas como norteadoras, todos indicam que elas não dão conta da complexidade do trabalho pedagógico. Questões como contexto social, diversidade, infraestrutura e bem-estar emocional dos alunos foram apontadas como aspectos que também interferem diretamente na aprendizagem e, por consequência, na qualidade educacional.

As diferentes realidades escolares se impõem como dados incontornáveis. Enquanto algumas unidades enfrentam problemas de infraestrutura como a falta de biblioteca, sala de leitura, quadra ou salas climatizadas, outras precisam lidar com alta rotatividade de alunos ou a crescente demanda por inclusão. Tais diferenças impactam na definição de prioridades e mostram que políticas educacionais padronizadas nem sempre respondem às necessidades reais das escolas. Isso reforça a importância de uma gestão escolar atenta ao território, com capacidade de planejamento e adaptação constante.

Outro ponto recorrente nas falas dos gestores é o papel central das famílias. A qualidade do vínculo entre escola e responsáveis aparece como um fator

determinante para o sucesso das ações pedagógicas e de convivência. Em escolas com maior participação das famílias, há mais adesão às propostas e maior envolvimento dos alunos. Por outro lado, na visão dos gestores escolares, o distanciamento familiar compromete o processo educativo. Os dados confirmam o que já aponta a literatura: a presença ativa da comunidade escolar fortalece a percepção de qualidade daquela escola.

Por fim, importante destacar que as vozes dos diretores entrevistados reiteram que cada escola é um espaço singular, atravessado por desafios próprios, e que o caminho para a melhoria da qualidade passa necessariamente pelo fortalecimento de vínculos com a comunidade, pela valorização da gestão democrática e pela articulação entre políticas públicas e as necessidades reais da escola. Colocar o estudante no centro do processo educativo, como apontaram repetidamente os entrevistados, é mais do que um discurso: é uma exigência prática para quem vive cotidianamente os desafios da educação pública.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discutir e refletir sobre as definições e conceitos acerca da “qualidade da educação” é um desafio, como nota-se pela complexidade de se “fechar” uma definição para esse termo. É possível compreender que a qualidade da educação ou uma educação de qualidade é multifatorial – depende de diversos aspectos dentro e fora das escolas para ser avaliada. Entretanto, um aspecto não pode ser perdido de vista: não são apenas os números ou resultados de avaliações que irão determinar de essa escola é “boa” ou “ruim”.

Esse é um paralelo que pode ser extrapolado para outros campos das Ciências Sociais. Tal produto é bom porque vendeu muito? Ou por que resolveu um determinado problema? Essa discussão, assim como a definição da palavra “qualidade”, acaba saindo de um único contexto para uma definição complexa, multifatorial.

No presente trabalho, ao observarmos a contextualização acerca dos trajetos das políticas públicas e legislações brasileiras das reformas educacionais e outros marcos importantes no desenho do que temos como escola a partir dos anos 1990, percebe-se que a escola foi tomando diversos rumos e traçando diferentes objetivos de acordo com o momento histórico da nação.

Inicia-se uma discussão com a profissionalização da gestão administrativa nos anos 1930 com a criação de um primeiro Ministério para deliberação dos assuntos educacionais, bem como observar “pra que serve a escola?”. Ao longo dos anos, a discussão da atuação da escola perpassou diversos aspectos da formação humana, sendo relevante o tema da formação dos jovens para o mercado de trabalho. Nota-se que a economia tem papel fundamental nas ideias de “desenvolvimento” do país, portanto, também influenciou fortemente a função social da escola.

Com o passar dos anos, notou-se que a escola era mais que isso. Era preciso trabalhar e questionar acerca de aspectos também políticos da formação humana. O início dos anos 1960 entra em ebulição com os movimentos populares e a luta contra o analfabetismo – fortemente reprimida na segunda metade dos anos 1960. O país passa 21 anos sob um regime autoritário e precisa repensar, novamente, “pra que serve a escola?”.

A Constituição Federal de 1988 e a ebulição dos movimentos sociais nos anos 1980 e 1990 traduzem a necessidade de se discutir a formação política dos cidadãos. Na escola é debatido o tema da democracia, são criados espaços de participação dos pais e funcionários, amplia-se a discussão acerca da universalização e ao acesso às escolas. E, em meio a tudo isso, como fica a qualidade dessa política pública?

Os depoimentos colhidos evidenciam que, para os gestores, a qualidade escolar se constrói na complexa intersecção entre indicadores objetivos e dimensões subjetivas do processo educativo. A pesquisa revelou que, embora as avaliações externas sejam vistas como norteadoras, elas não esgotam a análise da realidade escolar nem refletem plenamente as singularidades de cada unidade. Essa compreensão corrobora a literatura especializada usada nesta dissertação, que adverte para os limites das métricas padronizadas na captura da complexidade do fenômeno educativo.

Outro ponto que se impôs de maneira incontornável foi a importância do vínculo com as famílias. Os gestores apontaram a participação ativa dos pais e responsáveis como elemento indispensável para o sucesso pedagógico, reiterando que a corresponsabilidade fortalece a gestão democrática e potencializa os resultados educacionais. Esse achado dialoga diretamente com os estudos de Gomes (2020) e Ghanem (2004), que defendem a centralidade da família como parceira estratégica no processo de formação integral dos estudantes.

A análise evidenciou ainda que as condições materiais e estruturais são determinantes para a efetivação da qualidade educacional. Questões como infraestrutura física, segurança, alimentação, climatização dos ambientes, além das especificidades relacionadas à inclusão e à diversidade, emergiram como preocupações recorrentes entre os entrevistados. A ausência ou precariedade desses aspectos repercute diretamente no bem-estar e na aprendizagem dos alunos, revelando a necessidade de políticas públicas sensíveis às desigualdades e aos contextos locais.

Ademais, a pesquisa demonstrou que cada escola constitui um microcosmo singular, atravessado por realidades sociais, econômicas e culturais próprias. As falas dos gestores apontam para a impossibilidade de se adotar soluções homogêneas ou estratégias unilaterais, uma vez que as prioridades variam de acordo com as demandas e os desafios de cada território escolar. A qualidade, portanto, deve ser

concebida como um processo dinâmico e situado, que se constrói cotidianamente a partir do diálogo entre os sujeitos escolares e a comunidade.

Os achados desta pesquisa sugerem que a qualidade da educação é um fenômeno complexo, que requer abordagens interdisciplinares, políticas públicas contextualizadas e uma gestão escolar comprometida com a participação democrática. Espera-se que este estudo contribua para o debate acadêmico e inspire futuras reflexões e práticas voltadas ao fortalecimento da escola pública como espaço de formação integral e transformação social.

A pesquisa cumpre seu objetivo em ouvir e analisar as falas dos gestores educacionais como representantes institucionais das escolas. Os diretores trazem aspectos relevantes acerca do que se pode discutir como uma “escola de qualidade”. Nota-se que a utilização dos indicadores e das avaliações externas são acessórios ao trabalho docente e ao trabalho educativo. A função da escola é muito mais ampla do que preparar os estudantes para essas provas, ou, muito menos, restringir a aprendizagem apenas com o objetivo de aprender uma ou duas disciplinas.

Percebe-se que a escola é um ambiente socialmente construído, que deve respeitar suas territorialidades e complexidades locais, bem como a relação com as famílias e os próprios estudantes – que não podem deixar de ser o elemento central da discussão sobre o tema.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, L. C. Quando o foco passa a ser o resultado na avaliação externa em larga escala: evidências de uma rede. *Educação em Revista*, v. 36, Belo Horizonte, 2020.
- ALMEIDA, L. C.; BETINI, G. A. A Qualidade da Escola: Debatendo Princípios Rumo à Construção de uma Qualidade Socialmente Referenciada. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, v. 9, n. 2, p. 49-63, 2016.
- ASSIS, R. M. A educação brasileira durante o período militar: a escolarização dos 7 aos 14 anos. *Educação em Perspectiva*, v. 3, n. 2, p. 320-339, jul./dez., Viçosa, 2012.
- AZANHA, J M P; Democratização do ensino: vicissitudes da ideia no ensino paulista. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 30, n. 2, p.335-344, mai/ago, 2004.
- AZEVEDO, F. (et al.). Manifesto dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos educadores 1959. Fundação Joaquim Nabuco. Recife, 2010.
- BARDIN, L. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BAUER, A. Uso de indicadores educacionais para a avaliação e monitoramento da qualidade da escola: possibilidades e desafios. Parte I. In: SORDI, M. R. L. de; VARANI, A; MENDES, G. S. C. V. (Org) Qualidade(s) da escola pública: reinventando a avaliação como resistência. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017.
- BERTAGNA, R. H. et al. Avaliação da qualidade social da escola pública: delineamentos de uma proposta referenciada na formação humana. *Políticas Educativas*, Paraná, v. 3, n. 2, p. 63-86, 2020.
- BOLLMANN, M . G. N., AGUIAR, L. C. LDB: projetos em disputa. Da tramitação à aprovação em 1996. *Revista Retratos da Escola*, v. 10, n. 19, p. 407-428, jul./dez. Brasília, 2016.
- BORGES, R. M., ROTHEN, J. C. Configuração do campo da avaliação educacional na década de 1980 no Brasil. *Rev. Diálogo Educ.*, Curitiba , v. 20, n. 64, p. 318-351, jan. 2020.
- BOTO, C. A. Educação Escolar como direito humano de três gerações: identidades e universalismos. In: SCHILLING, F. (Org.). Direitos humanos e educação: outras palavras, outras práticas. São Paulo: Cortez; FE-USP, 2005. p. 87-144.
- BRAGHINI, K. Z., JUNIOR, B. B. As Reformas Necessárias ao Ensino Secundário Brasileiro nos anos 1950, segundo a Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. *Educação em Revista*, v. 28, n. 03, p. 241-261. Belo Horizonte, 2012.
- BRASIL. DECRETO-LEI Nº 4.073, DE 30 DE JANEIRO DE 1942a. Lei orgânica do ensino industrial.
- BRASIL. ATO INSTITUCIONAL Nº 5, DE 13 DE DEZEMBRO DE 1968a. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente

da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. 1934.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. 1937.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. 1946c.

BRASIL. Constituição Federal, 5 de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 26 jun. 2023.

BRASIL. Decreto n. 19.402, de 14 de novembro de 1930. Cria uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública.

BRASIL. Decreto n. 19.850, de 11 de abril de 1931a. Cria o Conselho Nacional de Educação.

BRASIL. Decreto n. 19.851, 11 de abril de 1931b. Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao systema universitario, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização tecnica e administrativa das universidades é instituída no presente Decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observados os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras.

BRASIL. DECRETO Nº 19.890, DE 18 DE ABRIL DE 1931c. Dispõe sobre a organização do ensino secundário.

BRASIL. DECRETO Nº 34.638, DE 17 DE NOVEMBRO DE 1953a. Institui a Campanha de Aperfeiçoamento e Difusão do Ensino Secundário.

BRASIL. DECRETO Nº 37.608, DE 14 DE JULHO DE 1955. Institui no Ministério da Educação e Cultura um curso de altos estudos sociais e políticos, denominado Instituto Superior de Estudos Brasileiros, dispõe sobre o seu funcionamento e dá outras providências.

BRASIL. Decreto nº 91.980, de 25 de Novembro de 1985. Redefine os objetivos do Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAF, altera sua denominação e dá outras providências.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 228, DE 28 DE FEVEREIRO DE 1967b. Reformula a organização da representação estudantil e dá outras providências.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 252, DE 28 DE FEVEREIRO DE 1967a. Estabelece normas complementares ao Decreto-Lei nº 53, de 18 de novembro de 1966, e dá outras providências.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 4.244, DE 9 DE ABRIL DE 1942b. Lei orgânica do ensino secundário.

BRASIL. Decreto-Lei nº 477, de 26 de Fevereiro de 1969a. Define infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino público ou particulares, e dá outras providências.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 53, DE 18 DE NOVEMBRO DE 1966. Fixa princípios e normas de organização para as universidades federais e dá outras providências.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 8.529, DE 2 DE JANEIRO DE 1946a. Lei Orgânica do Ensino Primário.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 8.530, DE 2 DE JANEIRO DE 1946b. Lei Orgânica do Ensino Normal.

BRASIL. Decreto-Lei nº 869, de 12 de Setembro de 1969b. Dispõe sobre a inclusão da Educação Moral e Cívica como disciplina obrigatória, nas escolas de todos os graus e modalidades, dos sistemas de ensino no País, e dá outras providências.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014 (PNE). Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

BRASIL. LEI Nº 378, DE 13 DE JANEIRO DE 1937. Dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública.

BRASIL. LEI Nº 4.024, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

BRASIL. LEI Nº 5.540, DE 28 DE NOVEMBRO DE 1968b. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências.

BRASIL. LEI Nº 7.091, DE 18 DE ABRIL DE 1983. Altera a denominação da Fundação Nacional de Material Escolar, a que se refere a Lei nº 5.327, de 2 de outubro de 1967, amplia suas finalidades e dá outras providências.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo, Editora 34, Brasília, DF: enap, 1998.

CABRITO, B. G. Avaliar a qualidade em educação: avaliar o quê? Avaliar como? Avaliar para quê? Cad. Cedes, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 178-200, maio/ago. 2009

CAMPOS, M. M. et al.. A qualidade da educação infantil: um estudo em seis capitais Brasileiras. Cadernos de Pesquisa, v. 41, n. 142, p. 20–54, jan. 2011.

CASASSUS, J. A escola e a desigualdade. Tradução Lia Zatz. 2. ed. Brasília, DF: Líber Livro Editora, Unesco, 2007. 204 p.

DALBEN, A.; ALMEIDA, L. C. Para uma avaliação de larga escala multidimensional. *Estudos Em Avaliação Educacional*, v. 26, n. 61, p. 12–28, jan/abr. 2015

DE GUSMÃO, J. B.; A construção da noção de qualidade da educação. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 79, p. 299-322, abr./jun. 2013

DEMING, W. E. *Qualidade: A revolução da Administração*. Rio de Janeiro, Marques Saraiva, 1990.

DOS SANTOS, A. L. F. GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA: BASES EPISTEMOLÓGICAS, POLÍTICAS E PEDAGÓGICAS. In: GOMES, A. M. (Org). *Políticas Públicas e Gestão da Educação. Série Estudos em Políticas Públicas e Educação*. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2011.

DOURADO, L. F., DE OLIVEIRA, J. F. A Qualidade da Educação: Perspectivas e Desafios. *Cad. Cedes, Campinas*, vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

ENGUITA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. Cap. 3. In: GENTILI, P. A. A. (Org.) *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis: Editora Vozes Ltda, 1994.

FARIA, C. A. P. A política da avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol. 20 nº. 59 outubro/2005.

FEIGENBAUM, A. V. *Controle da qualidade total*, São Paulo, Makron, 1994.

FONSECA, M. Políticas Públicas para a qualidade da educação brasileira: Entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. *Cad. Cedes, Campinas*, vol. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009.

FONSECA, M.; OLIVEIRA, J.F. A educação em tempos de mudanças: reforma do Estado e educação gerenciada. *Impulso, Piracicaba*, v. 16, n. 40, maio/ago. 2005.

FREIRE, P. *Educação como prática da liberdade*. 1. ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1967.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1085-1114, out.-dez., 2014

GARVIN, D. A. *Gerenciando a qualidade: a visão estratégica competitiva*. Rio de Janeiro, Qualitymark, 1992.

GENTILI, P. O discurso da qualidade como nova retórica conservadora no campo educacional. In: _____; SILVA, T. T. (Orgs.). *Neoliberalismo: qualidade total e educação: visões críticas*. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 111-177.

GHANEM, E. Educação e participação no Brasil: um retrato aproximativo de trabalhos entre 1995 e 2003. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.30, n.1, p. 161-188, jan./abr. 2004.

GIL, A. C. Utilização de Documentos. In: *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2009. (Cap. 14)

GOMES, C. A. Escola de qualidade para todos revisitada: desfolhando as camadas da cebola. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.28, n.109, p. 843-862, out./dez. 2020

INEP. DOURADO, L. F., OLIVEIRA, J. F., SANTOS, C. A. A Qualidade da Educação: conceitos e definições. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. Brasília, 2007

JURAN, J. M. *Juran on Planning for Quality*. Nova Iorque, The Free Press, Collier Macmillian Canada, Inc. 1988.

LEDESMA, M. R. K. *Evolução histórica da Educação Brasileira: 1549 – 2010*. Guarapuava: Ed. da Unicentro, 2010.

LEMME, P. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e suas repercussões na realidade educacional brasileira. *R. bras. Est. Pedag.*, Brasília, 65(150):255-72, maio/ago. 1984.

MARANGONI, G. Anos 1980, década perdida ou ganha? *Desafios do Desenvolvimento*, IPEA, Ano 9, Ed. 72, 15 jun. 2012

MARÇAL RIBEIRO, P. R. História da Educação Escolar no Brasil: Notas para uma reflexão. *Paidéia*, FFCLRP – USP, Ribeirão Preto, vol. 4, Fev/Jul, 1993.

MARTINS, R. A. Abordagens quantitativa e qualitativa. In: CAUCHICK MIGUEL, P. A. et al. *Metodologia de pesquisa em engenharia de produção e gestão de operações*. 3.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2018. (Cap.3)

MEC Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil. Unesco, Undime. Brasília, 2018.

MEC Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Brasília, DF, vol. 1. 2006.

MEC Parecer CNE/CEB nº 7, 2010 – Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. MEC, CNE, 7 abr. 2010.

MEC, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Educação para todos. Coordenadoria de Comunicação Social. Brasília, 31/05/1985.

MIGUEL, P. A. C., SOUSA, R. O método de estudo de caso na engenharia de produção. In: CAUCHICK MIGUEL, P. A. et al. *Metodologia de pesquisa em engenharia de produção e gestão de operações*. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

(Cap.6)

MONTALVÃO, S. A LDB de 1961: apontamentos para uma história política da educação. Revista Mosaico, vol. 2, n. 3. 2010.

OLIVEIRA, R. P. Estado e política educacional no Brasil: desafios do século XXI. 2006. 161 f. Tese (Livre-docência)–Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

OLIVEIRA, R. P.; ARAUJO, G C; Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, n. 28, jan./abr. 2005

PAES DE PAULA, A. P. Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. RAE-Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 45, n.1, p. 36-49, 2005.

PINHEIRO, E. D., DA SILVA, A. L. C., LUIZ, M. C. Políticas Públicas pós 1988, uma leitura das políticas educacionais recentemente implementadas no Brasil. SEaD, UAB-UFSCar, São Carlos, 2011.

QUADROS, R. S., Gustavo Capanema: A Organização do Ensino Primário Brasileiro no Período de 1934-1945. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Estadual de Maringá. Maringá. 2013.

RIBEIRO, M. L. S. História da educação brasileira: a organização escolar. 21. ed. Campinas: Autores Associados, 2021. E-book. Disponível em <<https://plataforma.bvirtual.com.br>>. Acesso em: 10 dez. 2024.

ROMANELLI, O. de O. História da educação no Brasil (1930-1973). 8 ed. Petrópolis, RJ, Vozes, 1986.

SALES, C. M. Segurança e violência escolar: uma visão sistêmica. Revista Interações, v. 5, n. 13, p. 20-34, 2009.

SAVIANI, D. História das ideias pedagógicas no Brasil. Ed. Autores Associados, Campinas, SP. 2007.

SCHLEICHER, A.; Primeira Classe: Como construir uma escola de qualidade para o século XXI. OECD Publishing, Paris, 2019.

SENA, P. O Financiamento da Educação de Qualidade. Revista Educação e Políticas em Debate - v. 3, n. 2, ago/dez. 2014.

SILVA, M. A. Qualidade social da Educação Pública: algumas aproximações. Cad. Cedes, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009

SOARES, J. F. Qualidade da educação: monitoramento de escolas. Mimeo. Belo Horizonte, UFMG, 2009

SOUZA, S.Z.L.; OLIVEIRA, R.P. Políticas de avaliação da educação e quase-mercado no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, out. 2003.

TEIXEIRA, A. S. *Educação e o mundo moderno*. 2. ed. São Paulo: Nacional, 1977

TODOS PELA EDUCAÇÃO. 59% dos Eleitores brasileiros afirmam que Educação é um tema 'muito importante' na hora de avaliar propostas de candidatos. 27 de abril de 2022. Disponível em: <<https://todospelaeducacao.org.br/noticias/pesquisa-todos-pela-educacao-59-dos-eleitores-afirmam-que-educacao-e-tema-muito-importante-nas-eleicoes/>> Acesso em 26 jun. 2023.

UNESCO; Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação para a implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4: Assegurar a educação inclusiva e equitativa de aprendizagem ao longo da vida para todos. ED-2016/WS/28. 86p. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_por>

VARGAS, C. R., SANTOS, M. G. Autoritarismo e educação no Brasil: as reformas educacionais na ditadura civil-militar (1964-1974). *Itinerarius Reflectionis. Revista Eletrônica do Curso de Pedagogia do Campus Jataí – UFG*, v. 1, n. 12, 2012.

YIN, R. K. *Pesquisa qualitativa do início ao fim*. Porto Alegre: Penso, 2016.