



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA - UNIR
NÚCLEO DE CIÊNCIAS HUMANAS - NCH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM EDUCAÇÃO - PPGE
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO - MEDUC**

JULIENE REZENDE OLIVEIRA VIEIRA

**POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO: IMPLICAÇÕES NA QUALIDADE
DE EDUCAÇÃO NA REDE MUNICIPAL DE PORTO VELHO**

**PORTO VELHO
2023**

JULIENE REZENDE OLIVEIRA VIEIRA

**POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO: IMPLICAÇÕES NA QUALIDADE
DE EDUCAÇÃO NA REDE MUNICIPAL DE PORTO VELHO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação - Mestrado em Educação, da Fundação Universidade Federal de Rondônia, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Angela Maria Gonçalves de Oliveira.

Linha de pesquisa: Formação docente.

**PORTO VELHO
2023**

Catalogação da Publicação na Fonte
Fundação Universidade Federal de Rondônia - UNIR

V658p Vieira, Juliene Rezende Oliveira.
Políticas públicas em educação: implicações na qualidade de educação na rede municipal de Porto Velho / Juliene Rezende Oliveira Vieira. - Porto Velho, 2023.

91f.: il.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Angela Maria Gonçalves de Oliveira.

Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Educação, Núcleo de Ciências Humanas, Fundação Universidade Federal de Rondônia.

1. Políticas públicas. 2. Qualidade da educação. 3. Porto Velho. I. Oliveira, Angela Maria Gonçalves de. II. Título.

Biblioteca Central

CDU 37.01(043.3)



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

ATA DE DISSERTAÇÃO

Aos 21 dias do mês de julho do ano de dois mil e vinte e três, às 14h(horário de Rondônia), teve início sessão pública de Defesa de Dissertação, Sala: Plataforma Google Meet, onde se reuniram os(as) membros(as) da Banca Examinadora composta pelos(as) docentes: Prof.^ª Dr.^ª Angela Maria Gonçalves de Oliveira (Orientadora e Presidenta da Banca- PPGE/UNIR), Prof.^ª Dr.^ª Eulina Maria Leite Nogueira (Membra Externa-PPGECH/UFAM), Prof.^ª Dr.^ª Rosângela de Fátima Cavalcante França (Membra Interna-PPGE/UNIR) e Prof. Dr. Rafael Fonseca de Castro(Membro Interno Suplente-PPGE/UNIR), a fim de arguirem a mestranda Juliene Rezende Oliveira Vieira, acerca da Dissertação intitulada: **Políticas Públicas em Educação: Implicações na qualidade da educação na rede municipal de Porto Velho**. Aberta a sessão pela presidenta da banca, coube a mestranda, na forma regimental, expor a sua dissertação dentro do tempo regulamentar, sendo em seguida questionada pelas examinadoras e, tendo dado as explicações necessárias, **Juliane Rezende Oliveira Vieira** foi **APROVADA** no Exame de Defesa de Dissertação, faz jus ao título de Mestra em Educação e deve apresentar na forma e no prazo regimental toda a documentação necessária para a emissão do Diploma pela Universidade Federal de Rondônia(UNIR).

Recomendações da Banca Examinadora:

Fazer os ajustes necessários recomendados pela banca.

Porto Velho, 21 de julho de 2023.

Membros(as) da Banca Examinadora:

Prof.^ª Dr.^ª Angela Maria Gonçalves de Oliveira(Orientadora e Presidenta da Banca-PPGE/UNIR)
Prof.^ª Dr.^ª Eulina Maria Leite Nogueira (Membra Externa-PPGECH/UFAM)
Prof.^ª Dr.^ª Rosângela de Fátima Cavalcante França(Membra Interna-PPGE/UNIR)
Prof. Dr. Rafael Fonseca de Castro (Membro Interno Suplente-PPGE/UNIR)



Documento assinado eletronicamente por **EULINA MARIA LEITE NOGUEIRA, Usuário Externo**, em 24/07/2023, às 14:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Angela Maria Gonçalves de Oliveira, Usuário Externo**, em 01/08/2023, às 20:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **ROSANGELA DE FATIMA CAVALCANTE FRANCA, Docente**, em 28/08/2023, às 18:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.unir.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1427061** e o código CRC **463690C2**.

*Dedico este trabalho
aos meus familiares e amigos,
por toda a força e incentivo,
por acreditarem em mim,
sempre me apoiando e motivando
ao longo da minha jornada acadêmica.*

*A todos os professores,
especialmente à minha orientadora,
Dr^a Ângela Maria Gonçalves de Oliveira.
Obrigada por todas as orientações durante a
caminhada de estudos e escrita desta dissertação.
Manifesto aqui minha gratidão por compartilhar
sua sabedoria, seu tempo e sua experiência.*

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, que, mesmo com todas as dificuldades enfrentadas, me educaram e me conduziram da melhor forma, fazendo com que eu alcançasse meus objetivos de vida pelo caminho correto.

A minha orientadora, que dedicou seu tempo para me ajudar a elaborar este trabalho, além de levantar diferentes caminhos para que eu pudesse prosseguir com a escrita desta dissertação.

À instituição e aos educadores que fazem parte da turma, pela grande colaboração em contribuir com minhas dúvidas e questionamentos, de forma ética, pontual e concisa.

Por fim, de forma muito especial, agradeço ao meu filho e irmãos; tenho convicção de que, sem ajuda de todos, eu não conseguiria atingir meus objetivos acadêmicos e alcançar o sucesso em minha vida.

[...] Um exercício fascinante a se fazer com as crianças seria provocá-las para que elas imaginassem o nascimento dos vários objetos que existem numa casa. [...] Que necessidade fez com que se inventassem panelas, facas, vassouras, o fósforo, a lâmpada, as garrafas, o fio dental? [...] Quem é capaz de, na fantasia, reconstruir a história da invenção desses objetos fica mais inteligente [...].
(Alves, 2001, p. 37).

VIEIRA, Juliene Rezende Oliveira. **Políticas públicas em educação: implicações na qualidade de educação na rede municipal de Porto Velho.** 2023. 91f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação) - Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação. Departamento de Ciências da Educação. Núcleo de Ciências Humanas, Universidade Federal de Rondônia (UNIR), Porto Velho-RO, 2023.

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo analisar as políticas educacionais e suas implicações na qualidade do ensino na rede municipal de Porto Velho, no período entre 2013 e 2020, abrangendo duas administrações municipais. A questão problema é: Qual a implicação das políticas de (des)continuidade na garantia da qualidade da educação na rede municipal de ensino de Porto Velho? A partir dessa questão, os objetivos incluem: analisar a garantia do direito à educação em relação à qualidade do ensino na rede municipal; identificar políticas públicas de educação; verificar sua continuidade/descontinuidade e avaliar seus impactos no período de estudo. Desse modo, espera-se contribuir para a compreensão das políticas educacionais e seu impacto na qualidade do ensino na rede municipal de Porto Velho. Como metodologia, foi utilizada a pesquisa de abordagem qualitativa e quantitativa, baseada em análise documental e bibliográfica, além de dados compilados das plataformas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). O lócus de investigação se concentrou na Secretaria Municipal de Educação de Porto Velho (SEMED). Os dados foram tratados com base na análise de conteúdo, além de uma análise comparativa entre dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e as ações da SEMED, considerando-se as políticas e estratégias adotadas por cada gestão em relação aos avanços na educação. Os resultados apontam que, embora sejam gestões diferentes, as políticas adotadas na educação seguiram o mesmo modelo neoliberal, numa transferência das políticas nacionais para as municipais. Conclui-se que, embora sejam políticas públicas e não de governo, há impactos na condução dessas políticas na gestão dos cenários administrativos; no período analisado, observou-se a prevalência das políticas neoliberais em ambas as gestões, em diversos campos, incluindo-se a educação.

Palavras-chave: Políticas públicas; Qualidade da educação; Porto Velho.

VIEIRA, Juliene Rezende Oliveira. **Public policies in education**: implications for the quality of education in the municipal network of Porto Velho. 2023. 91f. Dissertation (Academic Master's Degree in Education) - *Stricto Sensu* Graduate Program in Education. Department of Educational Sciences. Nucleus of Human Sciences, Federal University of Rondônia (UNIR), Porto Velho-RO, 2023.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze educational policies and their implications for the quality of teaching in the municipal network of Porto Velho, in the period between 2013 and 2020, covering two municipal administrations. The problem question is: What is the implication of (dis)continuity policies in guaranteeing the quality of education in the municipal education network of Porto Velho? Based on this question, the objectives include: analyzing the guarantee of the right to education in relation to the quality of education in the municipal network, identifying public education policies, verifying their continuity/discontinuity and evaluating their impacts during the study period; in this way, it is expected to contribute to the understanding of educational policies and their impact on the quality of education in the municipal network of Porto Velho. As a methodology, it was used a qualitative/quantitative approach research, based on documental and bibliographical analysis, in addition to data compiled from the platforms of the National Institute of Educational Studies and Research Anísio Teixeira (INEP). The locus of investigation was concentrated in the Municipal Department of Education of Porto Velho (SEMED). Data were treated based on content analysis, in addition to a comparative analysis between data from the Basic Education Development Index (IDEB) and SEMED actions, considering the policies and strategies adopted by each management in relation to advances in education. The results indicate that, although the different managements, the policies adopted in education followed the same neoliberal model, in a transfer of national policies to municipal ones. It is concluded that, although they are public policies and not government policies, there are impacts in the conduction of these policies in the management of administrative scenarios; in the analyzed period, the prevalence of neoliberal policies was observed in both administrations, in several fields, including education.

Keywords: Public policies; Quality of education; Porto Velho.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Escolas, alunos e professores (2013-2016).....	64
Tabela 2 - Escolas, alunos e professores (2017-2020).....	65
Tabela 3 - Anos iniciais.....	66
Tabela 4 - Anos finais.....	67

LISTA DE QUADROS E FIGURAS

Quadro 1 - Políticas públicas.....	25
Quadro 2 - Recredenciamento Projeto Ribeirinho.....	72
Quadro 3 - Projeto de Correção de Fluxo Escolar - 1º ao 5º ano.....	73
Quadro 4 - Projeto Alfabetiza Porto Velho.....	74
Quadro 5 - Programa Avalia Porto Velho.....	75
Quadro 6 - Público alvo e atividades do Programa Avalia Porto Velho (2017 a 2022)	76
Quadro 7 - Principais programas, unidades responsáveis e unidades envolvidas (2012-2015)	78
Quadro 8 - Adesão aos programas federais (2016-2020)	80
Figura 1 - Palavras-chave.....	82

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BDTD	Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
CF	Constituição Federal
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional
PME	Plano Municipal de Educação
PSB	Partido Social Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO.....	15
2.1 O Estado: uma instituição em favor do povo?.....	15
2.2 Políticas educacionais no contexto democrático de direito.....	22
2.3 Políticas públicas educacionais.....	25
2.4 A reforma do Estado no Brasil e as implicações neoliberais nas políticas educacionais.....	29
3 DIREITO À EDUCAÇÃO E QUALIDADE: IDENTIFICANDO CONCEITOS.....	39
3.1 Direito à educação no Estado brasileiro.....	39
3.2 Qualidade na educação: conceito.....	44
4 O CAMINHO DA PESQUISA.....	55
4.1 Campos da pesquisa e sua trajetória metodológica.....	55
4.2 Levantamentos dos dados.....	60
4.3 Análise dos dados.....	61
5 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS IMPLEMENTADAS E INTERROMPIDAS NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.....	63
5.1 A rede municipal de educação de Porto Velho.....	63
5.2 A qualidade da educação na rede municipal de Porto Velho.....	66
5.3 As políticas educacionais implementadas durante o período de 2013 a 2020.....	69
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	84
REFERÊNCIAS.....	88

1 INTRODUÇÃO

A proposta desta pesquisa nasceu das nossas vivências profissionais e das reflexões sobre as políticas públicas, em especial aquelas direcionadas à educação, originando-se a partir de questionamentos ocorridos durante nossa prática profissional e ao longo das disciplinas cursadas no Mestrado em Educação, realizado na Universidade Federal de Rondônia. A percepção da oportunidade e da relevância da investigação desenvolvida só foi possível com a compreensão de fatores fundamentais que determinaram a execução de políticas públicas na educação no contexto municipal de Porto Velho. Diante disso, nossa intenção é contribuir com as reflexões sobre as políticas públicas, especialmente para a educação, e como essas políticas são geridas no âmbito municipal.

Como *locus* da pesquisa, tomamos o município de Porto Velho, situado no estado de Rondônia, unidade federativa que passou por diferentes ciclos econômicos e políticos. A própria cidade de Porto Velho, capital do estado, tem seu nascimento histórico ligado ao empreendimento de construção de uma ferrovia e, assim, foi se constituindo como centro político-administrativo. Porto Velho tem uma vasta extensão territorial e uma ampla rede de escolas públicas e privadas. O município faz fronteira com dois estados brasileiros (Amazonas e Acre). Sua localização fronteiriça e o perfil de sua população variada - composta por migrantes de diversos estados do país - são fatores que mostram a relevância de estudarmos a implementação das políticas públicas e justificam sua análise.

Do ponto de vista metodológico, empreendemos uma pesquisa de cunho qualitativo/quantitativo; caracteriza-se como uma pesquisa bibliográfica e documental, voltada à investigação detalhada de uma variável: políticas públicas para a educação, no município de Porto Velho-Rondônia. Necessariamente, trata-se de uma análise exploratória, uma vez que garimpamos fontes e dados na Secretaria Municipal de Educação (SEMED), *sites*, bancos de dados e portais de teses e dissertações, além do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Considerando a premissa de que as políticas públicas adotadas podem ter efeitos institucionais diferentes, delimitamos o recorte do estudo no período de 2013 a 2020; esse período compreende duas gestões municipais. A problemática que permeou toda a pesquisa se define a partir da seguinte propositura: O conjunto de políticas públicas implantadas no período do estudo levou a uma continuidade ou descontinuidade do que já vinha sendo colocado em prática? A sua efetividade conseguiu desvencilhar-se do contexto neoliberal? Tal questionamento nos permite compreender se, de fato, houve uma continuidade ou uma

quebra, pois, embora sejam políticas públicas, sempre que um chefe do executivo assume a gestão, procura imprimir sua marca.

Desse modo, analisar o papel desempenhado pelo executivo municipal através de sua Secretaria de Educação tornou-se crucial para entendermos nosso objeto de estudo. Entendemos que somente a pesquisa e a leitura de seus resultados podem nos dar as respostas que procuramos, ou nos levam a encontrar outras respostas. Compreendemos que quaisquer que sejam os resultados de outras pesquisas sobre o tema, uma vez que este estudo não inviabiliza outros, contribuirão para novas leituras do fenômeno aqui estudado.

Portanto, avaliamos que nosso estudo é relevante, haja vista que estudar a forma como as políticas públicas são implementadas no contexto de um município nos permite apontar as implicações e a forma como esse processo foi vivenciado nos diferentes momentos propostos; pode nos dizer, ainda, como essas políticas sofreram ou não descontinuidades; permite-nos, também, fazer uma diferenciação entre política pública e política de governo e como essa diferença se apresenta a partir dos agentes de formulação e os de execução.

Assim, com esta pesquisa, buscamos responder à seguinte questão: O conjunto de políticas públicas implantadas no período do estudo levou a uma continuidade ou descontinuidade do que já vinha sendo colocado em prática? A sua efetividade conseguiu desvencilhar-se do contexto neoliberal? Como objetivo geral, estabelecemos: Analisar a garantia do direito à educação, no que tange à qualidade do ensino na rede municipal de Porto Velho, a partir das políticas públicas implementadas no período de 2013 a 2020. Para tanto, tivemos por objetivos específicos:

- identificar as políticas públicas de educação implementadas no município de Porto Velho;
- verificar a continuidade e descontinuidade das políticas educacionais na rede municipal de educação de Porto Velho;
- avaliar os impactos das ações e sua implantação, no período do estudo, no que tange aos indicadores de aprendizagem.

Esta dissertação está organizada nas seguintes seções:

- 1) compreende esta Introdução, em que trazemos a apresentação do tema, problema e justificativa da pesquisa, além da organização estrutural da dissertação;
- 2) discutimos Estado e política pública de educação, no contexto socio-histórico de 2013 a 2020, em que as políticas públicas de educação são analisadas nos marcos do neoliberalismo que foi se consolidando no Brasil a partir de 1995;
- 3) tratamos dos conceitos de direito à educação e qualidade da educação;

- 4) destacamos os caminhos metodológicos e o campo de pesquisa, levantamento e análise de dados, para apresentação de análise a partir dos resultados;
- 5) apresentamos um estudo com base nas políticas educacionais, de forma especial, no município de Porto Velho; analisamos algumas iniciativas dos governos do período, a rede municipal de educação e as políticas implementadas no período de 2013 a 2020;
- 6) tecemos algumas considerações a partir do estudo, apontando para a resposta da questão-problema e dos objetivos do estudo.

2 ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO

As reflexões presentes nesta seção procuraram evidenciar a função do Estado, apontando para sua formação (em especial na sociedade capitalista, marcada pela configuração de classes), baseado no modo de produção e nas forças produtivas e pela acentuação das desigualdades de classe, configuradas numa radiografia da sociedade que mostra como é o Estado atual e de que maneira são pensadas as políticas públicas, incluindo-se as voltadas para educação.

Destacamos ser relevantes dissertar sobre o tema Estado, pois a implantação e/ou exclusão de políticas públicas, especificamente no campo educacional, se dá a partir da concepção de Estado adotada por um determinado período e por determinado governo. Em resumo, o Estado e a política pública na educação são fundamentais para garantir que todos tenham acesso à educação de qualidade e para assegurar que a educação contribua para o desenvolvimento social e econômico do país, de acordo com a lógica em prática na sociedade.

2.1 O Estado: uma instituição em favor do povo?

Para entendermos a formação do Estado moderno, devemos considerar que este, ao longo dos tempos, foi conduzido com bases em teorias implementadas por diferentes governos, principalmente em correntes econômicas e políticas que definiam o papel do Estado, da economia e da sociedade. O Estado surge como condição para desenvolver as políticas a favor do povo ou em seu nome, para atender às demandas existentes. Porém, é necessário dizer que o Estado sempre esteve sob a tutela de uma classe; no caso do Estado Moderno, a burguesia.

O Estado capitalista surgiu num processo que levou à decadência o modo feudal de produção, fez ascender transformações na maneira de produzir e conduziu a novas maneiras de relações produtivas, com a relação capital e trabalho ou burguesia e trabalhadores.

Para Bobbio (1987, p. 53) o Estado é o ordenamento de uma comunidade:

O Estado, entendido como ordenamento político de uma comunidade, nasce da dissolução da comunidade primitiva fundada sobre os laços de parentesco e da formação de comunidades mais amplas derivadas da união de vários grupos de famílias por razões de sobrevivência interna (o sustento) e externa (a defesa). O nascimento do Estado representa o ponto de passagem da idade primitiva, gradativamente diferenciada em selvagem e bárbara, à idade civil, onde 'civil' está ao mesmo tempo para 'cidadão' e 'civilizado'.

O Estado moderno surge para atender às demandas da classe dominante necessidades, isso se encontra nos genes do nascimento do Estado capitalista moderno. Por outro lado, uma outra expressão de Estado surgiu em oposição ao liberalismo: o socialista, que se concretizou com a Revolução de 1917, na Rússia, originando a União das Repúblicas Socialistas e Soviéticas, que tem um pensamento baseado nas ideias de Karl Marx (2007) Engels (2015; 1984) e Lenin (2010) e, em certo sentido, apresenta a condução de uma economia estatizada, diferente do desenvolvimento em que o Estado tem como função ser o provedor das condições para o desenvolvimento econômico e que as questões sociais devem ser resolvidas.

Em o *Anti-Dühring*, Engels (2015) detalha uma definição que tende para o segundo posicionamento:

[...] o Estado moderno, por sua vez, é apenas a organização que a sociedade burguesa monta para sustentar as condições exteriores gerais do modo de produção capitalista contra os ataques tanto dos trabalhadores como dos capitalistas individuais. O Estado moderno, qualquer que seja sua forma, é, portanto, uma máquina essencialmente capitalista, é o Estado dos capitalistas, é o capitalista global ideal (Engels, 2015, p. 314).

Assim, o objetivo proposto é observar, na formação e condução do Estado, suas bases conceituais e sua relação com a sociedade. Para isso, nos marcos do estado socialista, aportamos nos estudos de Engels (1984), que traça uma discussão histórica sobre as bases da formação e desenvolvimento do Estado, explicando que:

A ordem social em que vivem os homens de determinada época ou determinado país está condicionada por essas duas espécies de produção: pelo grau de desenvolvimento do trabalho, de um lado, e da família, de outro. Quanto menos desenvolvido é o trabalho, mais restrita é a quantidade de seus produtos e, por consequência, a riqueza da sociedade [...] (Engels, 1984, p. 2).

Em síntese, o autor ressalta que a forma como se dá a ação humana sobre o meio em que vive é fator determinante para a manutenção de sua sobrevivência e perpetuação da sua linhagem. Tendo isso em vista, Engels (1984) categoriza o desenvolvimento humano a partir do chamado “estado selvagem”:

[...] Estado Selvagem. - Período em que predomina a apropriação de produtos da natureza, prontos para ser utilizados; as produções artificiais do homem são, sobretudo, destinadas a facilitar essa apropriação. Barbárie. - Período em que aparecem a criação de gado e a agricultura, e se aprende a incrementar a produção da natureza por meio do trabalho humano. Civilização - Período em que o homem continua aprendendo a elaborar os produtos naturais, período da indústria propriamente dita e da arte (Engels, 1984, p. 28).

A partir de um olhar panorâmico do desenvolvimento humano, o autor pontua e caracteriza, de forma sintética, cada período de evolução. Nesse sentido, com o passar do

tempo, a ação do homem sobre o meio em que vive vem se aprimorando, o conhecimento e o domínio sobre as formas de produção contribuem com a própria necessidade de manutenção da sobrevivência humana, fatos atestados pela mudança de coletor a produtor.

Seguindo a linha do tempo, na perspectiva da organização social, Engels (1984, p. 122) descreve que:

A segunda instituição atribuída a Teseu foi a divisão de todo o povo em três classes: os eupátridas ou nobres, os geômeros ou agricultores e os demiurgos ou artesãos, - sem considerar a divisão em gens, fratria e tribo - garantida para os nobres a exclusividade do exercício das funções públicas.

O trecho aborda um período histórico vivido em Atenas, no qual a sociedade, para além da necessidade de dominar os meios de produção, de forma a garantir sua sobrevivência, iniciou uma fase de reorganização social. Ressalvamos que se trata de um período e região específica, uma vez que outras sociedades poderiam estar em maior ou menor fase de desenvolvimento. Sobre o início da reorganização social e considerando a constituição da divisão da população em grupos, Engels (1984, p. 126) assim comenta:

A sociedade, crescendo a cada dia, ultrapassava o marco da gens; não podia conter ou suprimir nem mesmo os piores males que iam surgindo à sua vista. Enquanto isso, o Estado se desenvolvia sem ser notado. Os novos grupos, formados pela divisão do trabalho (primeiro entre a cidade e o campo, depois entre os diferentes ramos de trabalho nas cidades), haviam criado novos órgãos para a defesa dos seus interesses, e foram instituídos ofícios públicos de todas as espécies.

Os problemas sociais advindos do desenvolvimento da sociedade, segundo Engels (1984), são impulsionadores para outras transformações necessárias à resolução de conflitos de interesses. Nesse ciclo de desenvolvimento, o Estado vai tomando forma, com vistas a estabelecer regramentos para o convívio social. No entanto, um ponto de tensão e objeto de discussão, em muitos estudos sobre o desenvolvimento social, é a divisão da sociedade em classes.

Em diferentes momentos da sociedade, prevaleceu uma relação de dominação de uns sobre os outros, envolvendo guerras, escravismos, propriedade *versus* não proprietários, dentre outras. Esses grupos, divididos, trazem consigo diferentes necessidades e interesses. Podemos ressaltar que um ponto de convergência é que esses interesses têm relação com a subsistência de cada grupo. Isso acaba incorrendo no controle do Estado, a partir da dominação de um grupo de pessoas sobre os demais. A esse respeito, Engels (1984) descreve que:

[...] a gradação dos direitos políticos segundo a propriedade não era uma dessas instituições sem as quais o Estado não pode existir. Por maior que seja o papel

representado na história das constituições dos Estados por essa gradação, grande número deles, e precisamente os mais desenvolvidos, prescindiram dela (Engels, 1984, p. 129).

Conforme relata o autor, a posse do poder sobre os mecanismos de dominação de massa é proporcional à posse de bens materiais. Diante disso, inferimos que essas características se perpetuam, mesmo com a criação do Estado e seu aprimoramento, constituído por leis e regramentos. Então, desde a formação do Estado capitalista e ainda na sociedade contemporânea, “vimos que um dos traços característicos essenciais do Estado é a existência de uma força pública separada da massa do povo” (Engels, 1984, p. 131).

Compreendido pelo domínio de classes, especificamente da burguesia, que assumiu o controle do Estado com a decadência feudal e com as transformações advindas da Revolução industrial e da Revolução francesa, o Estado burguês é a representatividade política de uma classe e, portanto, se desenvolve a partir dos interesses desta classe; por meio do controle político-administrativo dos demais setores de interesse público, impõe sua vontade como se fosse de todos. Em perspectiva conceitual mais recente, nos fundamentamos no que apresenta Afonso (2001, p. 17): “O Estado será aqui genericamente entendido como a organização política que, a partir de um determinado momento histórico, conquista, afirma e mantém a soberania sobre um determinado território, aí exercendo, entre outras, as funções de regulação, coerção e controle social [...]”.

Afonso (2001) reforça o entendimento da utilização da máquina pública em favor de setores compostos por grupos dominantes; além disso, o controle e manutenção do *status quo* superam as demandas econômicas, alcançando a própria noção de identidade cultural de uma determinada população. O autor aponta que:

[...] pode dizer-se que uma das visões (eurocêntricas) mais divulgadas (e também mais criticáveis, por não levarem em conta, por exemplo, as especificidades históricas de países que são originariamente espaços de muitos povos, culturas e línguas, como o Brasil) é a visão que faz corresponder a um Estado coeso, ou fortemente integrado, uma nação, ou mesmo, apenas, uma etnia, em qualquer dos casos supostamente identificáveis pela língua e pela cultura dominantes, pelas tradições e pela história (Afonso, 2001, p. 18).

Desse modo, o surgimento do Estado, e com isso, a criação de leis, órgãos e outros aparatos estatais que regulam o modo de vida de uma sociedade podem interferir na própria formação da identidade de um povo. Isso pode tomar maiores proporções, na medida em que determinado território seja ocupado por grupos com maior poder, seja econômico, tecnológico e bélico.

Nessa perspectiva de controle e consolidação da instituição Estado, são necessárias medidas que fortaleçam a homogeneização de grupos, muitas vezes, heterogêneos. Sobre isso, Afonso (2001, p. 18) explica que “a articulação entre o Estado e a nação tem sido frequentemente designada pela expressão Estado nação, reforçando assim a ideia de uma organização tendencialmente isomórfica de território, etnia, governo e identidade nacional”.

Essa reorganização intencional pode levar a uma diluição dos costumes e culturas de um determinado grupo social, até que desapareçam; pode, também, adaptar esses costumes e culturas a um novo contexto, seja por influência estatal, seja por influência de outros povos que venham subjugar seus compatriotas.

Além das influências culturais e de dominação impostas pela condição de pertencimento a um Estado, pode-se ressaltar, também, o surgimento de um aparelho estatal que atua no controle e regulação das formas de convívio social; assim, “[...] a cidadania moderna, que se desenvolve igualmente ao longo dos séculos XVIII e XIX, está fortemente associada ao poder do Estado, na medida em que é este que a reconhece e garante” (Afonso, 2001, p. 21). Dessa forma, há que se considerar todo o processo de construção do conceito de cidadania, que, apesar de ter pontos questionáveis, surge como proposta de libertação, a partir de um contexto ainda mais dominante, embora isso não seja uma verdade absoluta. A esse respeito, Afonso (2001, p. 21) esclarece que:

No seu sentido mais restrito, a cidadania pressupõe o reconhecimento de uma relação jurídica de pertença a uma determinada comunidade política e, como consequência, o acesso a alguns direitos elementares directamente decorrentes da posse legal de uma nacionalidade tutelada por um determinado Estado.

O autor descreve a sensação humana de pertencimento a um Estado como chancela para a garantia de direitos, aparentemente favoráveis a todos. No entanto, deixa claro que:

[...] o reconhecimento da cidadania, apesar de ter vindo a incorporar critérios cada vez mais abrangentes, tem sido historicamente um processo baseado na inclusão de alguns e na exclusão de muitos [...].

[...] Apesar das críticas ao controle do Estado, por grupos, principalmente, detentores do poder econômico, trata de uma relação de poder histórica, o vínculo do indivíduo com seu meio social e com a estrutura administrativa e legal do Estado, não é fechado à mudanças (Afonso, 2001, p. 21-22).

Sobre essa questão, o referido autor observa, ainda: “[...] enquanto construção democrática de novos direitos, a cidadania pode ser entendida também como uma categoria dinâmica e inacabada, fortemente permeável às lutas sociais, econômicas e políticas (Afonso, 2001, p. 22). Ressaltamos, aqui, que se trata de uma análise na perspectiva de um Estado

democrático e, sob essa égide, há a possibilidade de os cidadãos reivindicarem mudanças necessárias em todas as áreas da estrutura política e administrativa.

Em linhas gerais, o Estado moderno é constituído por grupos de interesses, em parte antagônicos, que geram disputas por espaços públicos de dominação. Dessa forma, os interesses de uns são favorecidos em detrimento aos interesses de outros. Afonso (2001, p. 21) afirma que:

É o reconhecimento da cidadania que nas sociedades capitalistas permite que os indivíduos possam ser tratados juridicamente como iguais e livres – o que, aliás, sendo uma condição necessária para o estabelecimento de relações mercantis e de exploração não se destina, obviamente, a resolver as verdadeiras e reais desigualdades sociais e económicas.

O autor expõe uma forma intencional de dominação pacífica, em que o Estado estabelece direitos e garantias que propõem igualdade a todos os cidadãos. Isso torna o corpo na “[...] transição para a modernidade, gradualmente indispensáveis ao funcionamento, expansão e consolidação do sistema económico capitalista” (Afonso, 2001, p. 17). No entanto, em maior medida, essa regulação serve aos grupos detentores do poder econômico.

A partir do seu surgimento, o Estado se desenvolve em um movimento de reconstrução permanente, em geral, seguindo interesses econômicos. Em um contexto mais atual, o controle político e econômico, vem colocando o papel do Estado em xeque: “[...] o próprio papel do Estado está em redefinição, em grande medida, por influência, mais ou menos direta, dos processos de globalização cultural e de transnacionalização do capitalismo” (Afonso, 2001, p. 19).

A ruptura de fronteiras aproxima cada vez mais os povos e suas diversas culturas. Ressaltamos que, apesar de haver um movimento de globalização, há territórios mais receptivos às mudanças, bem como nações mais resistentes a essa aproximação e compartilhamento cultural. Essa reconfiguração nas relações entre os Estados e, principalmente, entre seus cidadãos, tende a gerar mudanças locais em áreas tradicionalmente controladas e utilizadas como meio de perpetuação da ideologia dominante que ocupa o poder político em um determinado período. Sobre isso, as políticas educativas estão intrinsecamente ligadas aos interesses de quem ocupa o poder político e econômico. Afonso (2001, p. 20) comenta que:

No que diz respeito à reconfiguração ou ressignificação das cidadanias, há que ter em conta que a Escola e as políticas educativas nacionais foram muitas vezes instrumentos para ajudar a nivelar ou a unificar os indivíduos enquanto sujeitos jurídicos, criando uma igualdade meramente formal que serviu (e ainda continua a servir) para ocultar e legitimar a permanência de outras desigualdades (de classe, de

raça, de gênero), revelando assim que a cidadania é historicamente um atributo político e cultural que pouco ou nada tem a ver com uma democracia substantiva ou com a democracia comprometida com a transformação social.

Afonso (2001) expõe a interferência de interesses políticos, econômicos e ideológicos no contexto escolar. Essa análise ressalta a importância do sistema educacional, visto que este é responsável, em grande parte, por formar os cidadãos, interferir na sua cultura, no seu modo de vida e nas escolhas de suas carreiras profissionais, além de vários outros pontos.

Outro aspecto do Estado, necessário para a compreensão do objeto desta dissertação, é a corrente do neoliberalismo. Convencionou-se denominar por neoliberalismo a um novo redesenho, em que o estado adota claramente o Consenso de Washington¹, cuja expressão é uma articulação para implantar o neoliberalismo, tomando-se medidas para abertura comercial, desregulamentação generalizada e privatização, mercado livre para os agentes privados, dentre outros. Aliás, o neoliberalismo é aparentemente novo, embora adotado por governos norte-americanos e europeus.

Teoricamente, o Estado atua como um mediador entre os interesses de classe, estabelecendo regras e políticas que visam garantir o bem-estar geral da sociedade. No entanto, ao ser um Estado de classe, desenvolve o papel de regulamentar a economia e promover o desenvolvimento econômico e social, de acordo com a lógica que a classe dominante pratica em relação ao Estado.

Na sociedade capitalista, o Estado também é responsável por garantir a proteção dos direitos e liberdades individuais (como a liberdade de expressão e de religião) e por garantir a segurança e a estabilidade da sociedade; também deve trabalhar para garantir que as necessidades e interesses das minorias e dos grupos mais vulneráveis da sociedade sejam protegidos e representados. Tais direitos são previstos na Constituição, em especial os direitos sociais, mas, na prática, precisam ser garantidos através de mobilizações.

Por fim, a autonomia do Estado está sendo ressignificada na busca por uma democracia participativa de fato, traduzida em reformas de Estado que privilegiem a sociedade como um todo, diminuindo as desigualdades. Nessa perspectiva, a educação é vista como meio fundamental para formar cidadãos participativos nas decisões que interferem no modo de vida da sociedade.

¹ O Consenso de Washington foi uma recomendação internacional, elaborada em 1989, que visava a propalar a conduta econômica neoliberal, com a intenção de combater as crises e misérias dos países subdesenvolvidos, sobretudo os da América Latina. Sua elaboração ficou a cargo do economista norte-americano John Williamson.

2.2 Políticas educacionais no contexto democrático de direito

Diante da breve conceituação sobre o Estado moderno e suas condições econômicas, ideológicas, políticas e sociais - em que ora foi defendido um Estado macro e, em outros momentos, o Estado mínimo - a premissa inicial é que o tipo de Estado será determinante no estabelecimento de políticas públicas e, em especial, de políticas educacionais. O recorte temporal de nossa pesquisa (2013 a 2020) é um período de consolidação da democracia brasileira, embora marcado por um processo de *impeachment*, defendido por alguns como golpe, caso de Dermeval Saviani (2000, p. 1), que fala em “golpe jurídico-midiático-parlamentar consumado em 31 de agosto de 2016 com o impedimento da então Presidenta da República Dilma Rousseff”.

O fim da ditadura civil/militar (no contexto das políticas públicas, em especial da educação) trouxe novas discussões que alicerçaram a fundamentação sociofilosófica em relação à contextualização na formação do ser humano, na cidadania e no papel da educação. Assim, em contrapartida a um modelo de gestão, surgiu a aproximação escola/democracia, dando um novo encaminhamento às atividades escolares, apresentando um olhar que mesclava conceito de liderança, participação, motivação e coletividade. Na contramão, aparece a maneira como a educação é gerenciada: em muitos casos, a indicação de um gestor escolar depende de indicação política, não levando em consideração a carreira e a qualificação desse profissional. Nesse contexto Luck (2011, p.140) afirma que:

Pela indicação política se revela uma falta de compromisso e um pouco caso com a educação. O mérito é o reconhecimento daquele em que se acredita e expressa competência e não se pode enganar ninguém, porque o discurso e a ação devem corresponder. Quando o diretor é ligado politicamente a comunidade se afasta. Do contrário, se compromete com a educação.

A participação na gestão da escola proporciona um aprendizado democrático, o que implica, entre outras coisas, capacidade de diálogo e convivência. Dessa maneira, é importante ter gestores que, de fato, tenham perfil adequado para assumir o cargo, experiência na docência, formação em gestão. Compreendemos que é necessário construir uma escola verdadeiramente democrática, ou seja, que efetivamente possibilite aos alunos a aprendizagem e que tenha condições organizacionais e pedagógicas. Nesse sentido, vale ressaltar que os gestores são profissionais que desempenham um papel de extrema importância na determinação do clima e da cultura organizacional da escola e na efetividade da aprendizagem dos alunos. A esse respeito, Paro (1997, p. 12) comenta que:

Na medida em que se conseguir a participação de todos os setores da escola – educadores, alunos, funcionários e pais – nas decisões sobre seus objetivos e seu funcionamento, haverá melhores condições para pressionar os escalões superiores a dotar a escola de autonomia e de recursos.

Os resultados na educação não surgem de um dia para outro, mas dependem das eficientes políticas educacionais implantadas. Os gestores educacionais ocupam um papel importante nesse processo, pois a eles cabe organizar um trabalho pedagógico que contribua para a aprendizagem de qualidade dos alunos, aquele que o aluno seja capaz de produzir novos saberes e também gerir as diversas demandas em relação aos aspectos administrativos, financeiros e humanos das escolas da rede pública. Ao tratar de uma gestão democrática, pensamos em direitos, no sentido de discutir a própria escola e seu projeto pedagógico. Nesse sentido, Bordignon e Gracindo (2004, p. 163) ressaltam:

A gestão da escola cidadã requer a reconstrução do paradigma da gestão. Para além da cidadania positivista, radicado na especificidade do ato pedagógico, essencialmente dialético, dialógico, intersubjetivo, o que implica agir nas especificidades das organizações educacionais, colocando a construção da cidadania e a questão da autonomia, ambos como processos indissociáveis e pré-requisitos para o resgate da escola pública de qualidade

Em relação ao Estado como espaço de participação, é fundamental que os indivíduos se engajem em organizações políticas, como conselhos e outros organismos da sociedade civil; tal participação promove o próprio Estado democrático de direito, através das lutas, mobilizações e organizações, num espaço que aponta para a necessidade de compreender, numa sociedade de classe e heterógena, as diferenças e não as igualdades e, em especial, que a defesa da cidadania seja compreendida como condição para permitir a todos o lugar de fala, a condição de posicionamento, de participação.

Para a compreensão do Estado democrático de direito e das políticas educacionais no período delimitado para este estudo, realizamos um mergulho histórico, partindo do que Azevedo (2004) menciona como a raiz do neoliberalismo, que se encontra no século XVII; essa corrente teórica foi constantemente modificada pelo próprio estabelecimento da estrutura de classe presente no capitalismo, que foi se solidificando desde o nascimento da sociedade burguesa, chegando um momento em que a relação capital e trabalho aparecem como opostas e as desigualdades emergem. A autora ainda afirma que o estado liberal burguês alarga a questão da participação e dos direitos políticos do cidadão:

A crescente organização do mundo do trabalho; a veiculação do ideário socialista; o progresso técnico e científico; a crise de 1870; a revolução de 1917; a recessão de 1930; as duas grandes guerras; os reordenamentos políticos e sociais; a redefinição do espaço internacional, são alguns dos marcos que acabaram por aprofundar e consolidar outras formas de articulação entre o Estado e o mercado, num novo

patamar de articulação e de regulação do capital e do trabalho (Azevedo, 2004, p. 10).

Como descreve Azevedo (2004), mesmo com todo esse cenário no mundo, os princípios do liberalismo clássico continuaram sobrevivendo e ressurgiram sob o manto de uma nova nomenclatura - neoliberalismo, com uma forte identidade de Estado mínimo em relação aos segmentos produtivos, embora com uma visão da necessidade de que a livre iniciativa precisaria do Estado para atender suas demandas, não só econômicas, mas, sobretudo, na formação de mão de obra.

As políticas educacionais assumem um papel fundamental na direção em que a sociedade pretende avançar. Aprofundaremos esse tema mais adiante. Desde o último quartel do século passado, a educação reflete a política neoliberal implementada pelos diferentes governos no país; as consequências se refletem na adoção de políticas direcionadas para o atendimento das demandas do capital e diferentes tentativas de privatização do ensino, baixos recursos para pesquisa e, conseqüentemente, alguns setores são penalizados.

A priori, é importante ressaltarmos que há um debate entre estudiosos do tema ‘políticas públicas’; esse debate ganhou força na Sociologia e na Ciência Política. Celina Souza (2006) define o campo das políticas públicas como:

[...] o campo do conhecimento que busca ao mesmo tempo ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças nos rumos ou cursos dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações para produção de resultados ou mudanças no mundo real (Souza, 2006, p.26).

No Brasil da década de 80, do século XX, o terreno era fértil para a implantação das políticas neoliberais; abertura política, crise econômica, inflação alta, moeda desvalorizada e aumento do desemprego formaram o cenário perfeito para se afirmar (no discurso) que o quadro de crise em que vivia o país seria resolvido. O mercado passava a ver o significado do desenvolvimento com intervenção estatal como algo nefasto. Por sua vez, o neoliberalismo era apresentado como condição para o Brasil avançar, traduzido como a modernização e a possibilidade de acesso dos brasileiros a novas tecnologias e possibilidade de o Estado concentrar suas ações em políticas sociais: saúde, educação, segurança, geração de emprego, tudo balizado pelo quadro internacional que já vivia o neoliberalismo.

Para garantir o apoio da sociedade civil, esse foi o marco discursivo de que o Estado deve ter um olhar para as áreas prioritárias do social; educação, saúde e segurança devem ser as principais áreas de atuação do Estado e não os setores produtivos, que devem ficar com a

iniciativa privada. No entanto, no pós 1985, os governos adotaram estratégias que contribuiram para o fortalecimento da iniciativa privada, até mesmo nos campos considerados prioritários (Azevedo, 2004).

2.3 Políticas públicas educacionais

Em seu livro *A educação como política pública*, Azevedo (2004. p. 14), logo no prefácio, faz a seguinte assertiva:

Inspirada nas formulações de Pierre Muller e Bruno Jobert, afirmo que as políticas públicas, como qualquer ação humana, são definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado em que têm curso. Constroem-se, pois, a partir das representações sociais que cada sociedade desenvolve a respeito de si própria.

De acordo com Heidemann (2009), o processo de constituição de uma política pública passa por algumas etapas, desde a tomada de decisão, sua implementação e avaliação; isso tudo ocorre como condição de atender às mais diversas demandas da sociedade.

Políticas públicas não é um conceito estático e a-histórico: modifica-se no percurso histórico, em resposta às necessidades do próprio capitalismo e da sociedade. Para melhor compreensão dessas modificações, apresentamos seu entendimento a partir de diferentes pensadores, conforme podemos observar no Quadro 1:

Quadro 1 - Políticas públicas

Autor	Definição de políticas públicas	Ano da obra
Mead	Campo dentro do estudo da política, que analisa o governo à luz de grandes questões públicas.	1995
Lynn	Conjunto específico de ações do governo que irão produzir efeitos específicos.	1980
Peters	Soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos.	1986
Dye	O que o governo escolhe fazer ou não fazer.	1984
Lasswell	Responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.	1958

Fonte: Oliveira (2010).

Conforme disposto no Quadro 1, não há uma definição única para políticas públicas; esta inclui diferentes atores e diversas discussões e, em tese, traduz os interesses da sociedade, transformando-os em políticas.

Mead (1995) define política pública como uma área de estudo dentro da política, que se concentra nas questões macro da sociedade e no papel do Estado, com ênfase no protagonismo social e na participação ativa da sociedade. Em outras palavras, a política pública amplia a análise da política, ao considerar não apenas as decisões e ações do Estado, mas também a influência dos atores sociais na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas.

Por sua vez, ao trazer a questão das atividades específicas, Lynn (1980) aponta a possibilidade de um somatório de ações que venham a contribuir de maneira específica e com efeitos peculiares.

Peters (1986) enfatiza a soma das atividades dos governos e aponta para influências das políticas públicas na vida do cidadão, notadamente para quem essas políticas são planejadas e executadas.

Na definição de Dye (1984), aparece o termo ‘escolha’, como condição daquilo que o governo faz ou deixa de fazer. Embora aparentemente simples, a existência dessa possibilidade permite ao governo atender à demanda desse ou daquele grupo.

Lasswell (1958), um dos primeiros estudiosos, reforça o termo políticas públicas, introduzindo a perspectiva de análise científica daquilo que, empiricamente, vinha ocorrendo; ao mesmo tempo em que analisa a política, compreende sua formulação como ação governamental.

Ao longo do seu estudo, Azevedo (2004) discute sobre as abordagens que estão intrínsecas na construção das políticas públicas, desde a abordagem pluralista, passa pela social democrata (possível de ser percebida nas políticas formuladas no Brasil)² a partir da volta às eleições de civil para presidente e traz elementos para uma análise marxista. Essas abordagens serão posteriormente discutidas, quando o foco das reflexões for a educação.

A partir do olhar e definições propostas pelos estudiosos citados, é possível inferirmos que “política pública é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões” (Azevedo, 2004, p. 38). Em outras palavras, as políticas públicas são definidas pela maneira como a sociedade se posiciona, em suas diferentes formas de organização, as quais têm uma característica ímpar: são expressões da condução dos

² No Brasil, a situação era de mudança: fim do regime militar, novo marco institucional e grave crise econômica, com inflação alta e a dívida externa passando por um delicado processo de negociação. O governo Sarney, ao final dos anos 1980, foi marcado por um grande descontentamento da população com o governo e com os políticos a ele ligados. Tudo isso aconteceu em um momento de grande expectativa: em 1989, o país escolheria, pela primeira vez, o presidente da República, após 21 anos de ditadura militar (Vieira, 2012, p. 52).

governos e de seus alinhamentos ideológicos frente às políticas que dominam o cenário internacional e nacional.

No contexto brasileiro, as discussões sobre políticas públicas passaram a fazer parte da agenda política a partir da década de 1980, com o aprofundamento da crise econômica e em consequência das manifestações pelo retorno à democracia, com eleições diretas, a emergência de uma nova Constituição e um pensamento político que adotava a ideia de Estado mínimo com base no neoliberalismo, associado à política econômica de globalização. Nos anos de 1990, a adoção do modelo neoliberal de Estado e o desenvolvimento de suas políticas foram aprofundados. O discurso neoliberal se materializa na ideia de que o Estado precisa deixar de ser produtor, promover a privatização de suas empresas e cuidar especificamente de políticas voltadas ao bem-estar, como saúde, educação, segurança, entre outras.

Não podemos dissociar o conceito de política pública do processo de condução do Estado; nesse contexto, houve a ampliação dos debates sobre o papel do Estado, entre aquele que não enxergava as mazelas de um Estado autoritário e conservador para aquele que discute o próprio estado e suas práticas políticas, ressaltando o papel em defesa da sociedade e de políticas públicas para atender demandas mais gerais e específicas daqueles em situação de vulnerabilidade. Segundo Basso e Bezerra Neto (2014, p. 4),

O neoliberalismo gerou a abertura de mercados e certo crescimento econômico, porém, o custo deste crescimento foi bastante alto. Ele foi implantado, tendo como prioridade conter a inflação dos anos 1970/ 1980, tarefa que foi alcançada, mas levou à derrocada dos movimentos sindicais, dada a diminuição do número de greves na Europa, a partir dos anos 1980, e a contenção dos salários por meio do aumento das taxas de desemprego, tido como mecanismo natural e necessário nas economias de mercado lucrativas. Todas estas medidas foram aplicadas em busca da reanimação do capitalismo avançado e altas taxas de crescimento estável (ANDERSON, 1996, p. 14). Isto na Europa, pois, naquele período, o Brasil vivenciou várias greves e a criação de movimentos sindicais como a CUT-Central Única dos Trabalhadores.

A adoção da política neoliberal, no contexto brasileiro, com um discurso de melhorias e bem-estar social, se materializou adotando um modelo que não atendia às demandas da população, resultando no aumento da desigualdade, da exclusão social, do desemprego, saúde com condições mínimas de atendimento e precarização da educação pública.

Nesse campo, ocorreu a expansão precária das redes públicas, com uma clara intenção da formação de mão de obra e com privilégio aos grupos privados, que cresceram em todos os segmentos de ensino. Foi importado um modelo de avaliação em grande escala, justificado pela necessidade de aferir a qualidade do ensino. No entanto, esse processo trouxe consigo

questões delicadas. Observa-se um notável fortalecimento do setor do agronegócio, que, mesmo sendo uma entidade privada, recebe apoio do governo e recupera sua posição central na economia. O modelo neoliberal é percebido como aquele que, ao invés de resolver questões sociais, pode aprofundar a desigualdade social no Brasil. Essa visão levanta preocupações sobre o impacto real das políticas adotadas e seus efeitos na população mais vulnerável.

Por outro lado, há teóricos que, ao estudar a sociedade, se aproximaram da obra de Marx; assumindo o marxismo como linha de análise, passaram a fazer leituras em relação ao capitalismo, à sociedade, ao papel do Estado e à educação como condição de transformação. De imediato, há o reconhecimento de que os escritos de Marx são análises aprofundadas das contradições do capitalismo nas relações entre capital e trabalho.

Referindo-se à abordagem marxista, Azevedo (2004, p. 39) afirma que “não há em sua obra uma preocupação particular com a análise das políticas sociais no capitalismo”. Na verdade, as obras de Marx, incluindo *O capital*, *Ideologia alemã*, *18 de Brumário*, entre outras, são tratados em relação à economia política, a uma profunda análise da forma de exploração da força de trabalho praticada pelos capitalistas. Assim, precisamos compreender as obras do jovem Marx e do Marx maduro; como cita Azevedo (2004) em *A questão judaica* e *A crítica ao programa de GPTHA*, é possível encontrar questionamentos que levem a uma leitura das questões sociais. Observemos as seguintes considerações:

[...] Marx, ao questionar os postulados dos social-democratas, traz, por sua vez, alguns comentários sobre a importância da escola básica. A educação é ainda compreendida como um dos instrumentos de apoio na organização e na luta do proletariado contra a burguesia, muito embora se questione o papel do Estado burguês como o responsável pela educação popular (MARX, 1979: pp. 30-1). [...] Contudo, embora destacasse a importância da ação estatal, Marx não deixava de reconhecer que o poder público, mesmo legislando a favor do trabalho, estava, em última instância, garantindo as condições gerais da produção e reprodução daquela ordem (Azevedo, 2004, p. 40).

Ao tratar de vertente marxista, Azevedo (2004) também faz referências a outros teóricos, entre os quais destacamos Poulantzas (1977), Claus Offe (1984) e, indiretamente, Althusser e Gramsci, para trazer contribuições na constituição da categoria do público, a relevante distinção entre luta política e luta econômica em que membros de uma mesma classe competem pela dominação. Ao fazer referência a Poulantzas (1980), Azevedo (2004, p. 46) tece a seguinte consideração:

No que ficou denominado de sua ‘segunda fase’ POULANTZAS (1980) ampliou o significado que atribui aos aparelhos de Estado, tomando-os, agora, como produto da luta de classe e das transformações correspondentes na esfera da produção

capitalista. Desta feita, enfatizou, também, as liberdades políticas democráticas como resultantes das lutas e conquistas dos trabalhadores sob o capitalismo. Nesta sua aceção o Estado burguês por resultar da luta de classe, não se constitui apenas em um Estado burguês, mas sim num Estado dominado pela burguesia.

No campo democrático brasileiro, essa concepção se materializa na maneira como a sociedade civil se organizou/organiza em defesa da democracia. Historicamente, observamos que, desde a segunda metade do século XX e nos primeiros anos do século XXI, são inúmeras as manifestações protagonizadas por trabalhadores de diferentes categorias, artistas e intelectuais em geral, em defesa da democracia que havia sido negada através de golpes.

2.4 A reforma do Estado no Brasil e as implicações neoliberais nas políticas educacionais

Para melhor compreender a condução da educação no período estabelecido para nossa pesquisa, trazemos um breve panorama histórico que remete ao período anterior, entre os anos de 1964 a 1985, conhecido pelo domínio da ditadura civil militar, momentos de extremo autoritarismo, com reflexos na política de educação, sobretudo pelo controle exercido e pela estrutura criada, com interferência no currículo escolar.

O Brasil vivia o momento dos governos militares, com censura, exílio, ‘desaparecimentos’ e um rígido controle sobre as instituições, mediante a retirada de direitos civis, a repressão e a criação de uma estrutura de controle; na educação, era imposta a Lei de Diretrizes e Base (LDB) de 1961. Globalmente, vivia-se o fim das guerras mundiais, a revolução cubana e o fortalecimento dos Estados Unidos de um lado e, do outro, da União Soviética.

As ingerências nas políticas educacionais no Brasil ocorriam desde o ensino primário (hoje fundamental) até o ensino superior. As leituras desses acordos apontam para uma visão econômica da educação, associada a uma política desenvolvimentista atrelada à Guerra Fria.

Com os governos militares, a educação brasileira teve um tratamento de doutrinação, por meio de disciplinas como Educação Moral e Cívica, Organização Social e Política do Brasil (OSPB) e Estudos dos Problemas Brasileiros (EPB). Isso refletiu diretamente no currículo, com o Decreto-Lei nº. 869, de 12 de setembro de 1969. Esse Decreto-Lei afirmava e evidenciava como os governantes pensam a formação cidadã dos estudantes brasileiros:

Art. 1º É instituída, em caráter obrigatório, como disciplina e, também, como prática educativa, a Educação Moral e Cívica, nas escolas de todos os graus e modalidades, dos sistemas de ensino no País.

Art. 2º A Educação Moral e Cívica, apoiando-se nas tradições nacionais, tem como finalidade:

- a) a defesa do princípio democrático, através da preservação do espírito religioso, da dignidade da pessoa humana e do amor à liberdade com responsabilidade, sob a inspiração de Deus;
- b) a preservação, o fortalecimento e a projeção dos valores espirituais e éticos da nacionalidade;
- c) o fortalecimento da unidade nacional e do sentimento de solidariedade humana;
- d) a culto à Pátria, aos seus símbolos, tradições, instituições e aos grandes vultos de sua história;
- e) o aprimoramento do caráter, com apoio na moral, na dedicação à família e à comunidade;
- f) a compreensão dos direitos e deveres dos brasileiros e o conhecimento da organização sócio-político-econômica do País;
- g) o preparo do cidadão para o exercício das atividades cívicas com fundamento na moral, no patriotismo e na ação construtiva, visando ao bem comum;
- h) o culto da obediência à Lei, da fidelidade ao trabalho e da integração na comunidade (BRASIL, 1969).

O Decreto-Lei nº 869 foi uma iniciativa dos Ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica; isso evidencia que a educação passou a ser tratada e pensada como uma questão de estratégia do pensamento militar brasileiro. Foram inseridas disciplinas como Moral e Cívica, Organização Social e Política do Brasil e, posteriormente, Estudos dos Problemas Brasileiros, para os estudantes da educação superior. Assim, com abrangência desde o ensino de primeiro grau até as universidades, os alunos tinham esses componentes obrigatórios. Por outro lado, as entidades representativas de professores e as de alunos foram proibidas de funcionar.

Para culminar com as ações de controle da educação escolar brasileira, em 1971, foi editada uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a Lei nº 5.692/71, que trazia a ideia de preparo para a cidadania, porém evidenciava o preparo para o trabalho; desse modo, a referida Lei instituiu o fortalecimento dos cursos técnicos no Segundo Grau. Vivia-se os chamados ‘anos de chumbo’ da ditadura civil/militar e, nesse período específico, o que se convencionou chamar de ‘milagre brasileiro da economia’.

É necessário esclarecer que essa era uma situação que ocorria em vários países da América Latina, todos tendo à frente governos advindos de golpes militares. Tudo isso acontecia por ingerência do governo norte-americano, que, através de suas agências, fomentou os golpes militares³ e estabeleceu diferentes acordos, dentre os quais o mais conhecido é o MEC/USAID. Segundo Cunha (2007, p. 7),

³ Há uma literatura específica que aponta a presença dos Estados Unidos na ocorrência dos golpes militares por toda a América Latina: FICO, Carlos. **O grande irmão da operação Brother Sam aos anos de chumbo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008; FICO, Carlos. Os golpes de 1964 e 1966 no Brasil e na Argentina e o papel dos EUA. In: **Anais do Seminário Internacional Ditadura e Democracia na América Latina: Balanço Histórico e Perspectivas**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2008; Elio Gaspari, com a trilogia: **A ditadura envergonhada; A ditadura escancarada; e A ditadura encurralada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, 2002 e 2004.

A legislação educacional imposta pelo regime a partir de 1964 operou, portanto, com base em dois princípios: reestruturação do sistema de ensino e contenção estudantil. [...]. Dessa forma, os Decretos-leis nº 53/66 e 252/67 estabeleciam as primeiras medidas para a reformulação estrutural das instituições de ensino, com base nas propostas apresentadas ao Governo e influenciadas pelos fundamentos oferecidos pelos técnicos da USAID. A Lei nº 5.540/68 e o Decreto-lei nº 464/69 deram continuidade a essas mudanças. Como medida de contenção, o Decreto-lei nº 477/69, complementar ao Ato Institucional nº 5, garantiria a “ordem”, através da repressão ao movimento estudantil, para a aplicação das reformas no ensino consideradas necessárias pelo regime.

No Brasil, a década de 1980 foi marcada pela retomada dos movimentos sociais, pela mobilização pelas diretas, pela anistia e pelo fim da ditadura militar (que durou cerca de 21 anos), pela defesa da escola pública e gratuita, pelo retorno das instituições estudantis e de outras instituições da sociedade. O grande marco jurídico que materializa esse momento de conquista de direitos foi a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, no ano de 1988. Nesse sentido, Silva (2000, p. 1) assim comenta:

Em 1988, a Constituição da República Federativa do Brasil, marco de um amplo processo de discussão entre as diversas classes sociais da sociedade brasileira, cuja pauta política tinha como principal destaque a revalorização do espaço público e a democratização das relações entre Estado e a sociedade, consagrou alguns direitos que a diferencia das constituições anteriores. Para os objetivos desta comunicação destaco em primeiro lugar, a consagração de políticas estatais de caráter universalizante, enquanto direito do cidadão e dever do Estado. Em segundo lugar, a Constituição Federal de 1988 adotou como princípio que ‘todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta constituição’ (CF, artigo 1º, parágrafo único). Em respeito a este princípio, a ‘participação da comunidade’ ou uma ‘gestão democrática’ foram previstas no processo decisório das políticas estatais, sendo posteriormente regulamentadas através das leis ordinárias que definiram o caráter, a composição e as competências dos mecanismos de participação.

A reforma do Estado no Brasil, pós 1985, assumiu, de fato, a identidade neoliberal; os primeiros passos se deram no governo de Fernando Collor de Mello, com continuidade no governo Itamar Franco, sendo definitivamente consolidada no primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) e nos governos que o sucederam, inclusive naqueles de alinhamento ideológico diferente, como é o caso do partido dos trabalhadores (PT). Tosta, Ney e Silva (2000), citando Solano (2013), destacam a influência do Banco Mundial na condução das políticas em normas e regras a serem adotadas pelos países periféricos:

Nesse mesmo contexto, o Brasil também participou da Conferência de Jomtien, realizada na Tailândia, convocada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Banco Mundial, e teve como resultado a Declaração Mundial de Educação para Todos. Nesse documento, o governo brasileiro foi alertado para a necessidade de melhorar a qualidade educacional, tendo como instrumento principal a implementação de sistemas de avaliação (Solano, 2013, Apud Tosta; Ney; Silva, 2000, p. 8).

As reflexões sobre o Estado democrático apontam como prioridade desenvolver ações com o objetivo de superar as desigualdades sociais e regionais e oportunizar um regime político que colabore na construção da justiça social, com a participação popular. Os indivíduos inseridos no sistema democrático são constantemente convidados à participação: são chamados a interagir com os meios de comunicação, a participar em partidos políticos, associações, agremiações, entidades nacionais e internacionais e outros. Oliveira (2003, p. 11-13) aponta 10 princípios da participação, dentre os quais destacamos:

1. A participação é uma necessidade humana e, por conseguinte, constitui um direito das pessoas. Como são necessidades básicas a alimentação, saúde, educação, o ser humano tem a necessidade de refletir sobre algo, autovalorizar-se, expressar-se e por fim participar. Privá-lo disso, mutila sua personalidade.
2. A participação justifica-se por si mesma, não por seus resultados. Uma vez que a participação é uma necessidade e um direito, ela deve ser levada a efeito independente de atingir seus objetivos ou não.
3. A participação é um processo de desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder. Pessoas antes passivas e conformistas transformar-se-ão em pessoas ativas e críticas, ocorrendo descentralização e distribuição do poder.

Mediante o contexto apresentado, observamos o quão valoroso pode ser agregar à gestão mecanismos que possibilitem a participação e o envolvimento de diversos atores no processo de implantação de políticas públicas. Entretanto, é um desafio para os gestores estabelecer o equilíbrio nesse ato, de modo a possibilitar a implantação de ações efetivas e exequíveis, que agreguem às decisões do gestor aspectos positivos obtidos pela participação de envolvidos, cujas sugestões apresentadas são peças fundamentais no processo de implantação de políticas públicas, por serem os usuários dos serviços públicos oferecidos.

Na educação, as práticas de controle e de autoritarismo que alicerçaram a condução das políticas educacionais foram revistas; no entanto, o viés presente nas novas legislações apontava para a adoção da lógica neoliberal na educação.

Concomitantemente ao retorno da democracia, o Brasil se inseriu no contexto mundial da globalização e da adoção do neoliberalismo, o que se materializa nas políticas dos diferentes governos, a partir da retomada da democratização do país. Tosta, Ney e Silva (2000) esclarecem que:

Porém, com o advento do neoliberalismo no país, a proposta de construção de outros parâmetros para as políticas educacionais, provenientes das reivindicações de amplos setores da sociedade civil foram negligenciadas. Instaurou-se o predomínio do mercado com a instância mais eficiente para nortear as políticas educacionais, além da incorporação das determinações de organismos mundiais, tais como o Banco Mundial, que, vinham desde meados da década de 1970, propondo mecanismos visando ‘melhorias’ no campo educacional dos países periféricos. Entre uma das recomendações com o objetivo de aprimorar a ‘qualidade’ da educação que

vinha sendo ofertada pelos países-membros, encontra-se a avaliação em larga escala, que passou a ser instaurada em âmbito nacional (Tosta; Ney; Silva, 2000. p. 2-3).

As políticas públicas educacionais no Brasil foram estabelecidas a partir de múltiplas configurações políticas, por meio de diferentes instituições, com objetivos diversos. Seu trajeto foi fortemente traçado pela influência de alguns países, que, reconhecidos como modelos de economia e progresso, se tornaram parceiros em captar recursos financeiros destinados à educação. A partir daí, tem-se a compreensão de que as políticas públicas educacionais existentes são o resultado da incorporação de décadas de história; elas se transformam, porém mantêm a ideia de que a educação é o ponto chave para o desenvolvimento econômico do país. A esse respeito, Dardot e Laval (2016, p. 69) enfatizam que:

[...] trata-se não de limitar o mercado por uma ação de correção ou compensação do Estado, mas desenvolver e purificar o mercado concorrencial por um enquadramento jurídico cuidadosamente ajustado. Não se trata mais de postular um acordo espontâneo entre os interesses individuais, mas de produzir as condições ótimas para que o jogo de rivalidade satisfaça o interesse coletivo.

Dessa maneira, há necessidade de articular a definição de políticas públicas com a função social do Estado, onde é recorrente a defesa por um Estado democrático de direito, abandonando-se a ideia de inacabamento do processo democrático e da criação e concretização de novos direitos. De acordo com Bes (2018), antes de conceituar uma política pública educacional, é importante conhecer a origem de uma política pública. Uma política pública surge para atender a uma política social, a fim de cumprir com alguma ação do Estado e as suas atribuições perante a sociedade. Em essência, é ponto fundamental de toda política pública atingir uma finalidade da coletividade: “Nesse sentido é salutar pensar se há e como se dá a participação das classes populares no processo de políticas públicas educacionais, identificando o alcance dessas políticas para alterar as situações de ausência de direitos educacionais em determinados grupos sociais” (Bes, 2018, p. 30).

É importante destacar que, embora os responsáveis pela elaboração de políticas públicas sejam aqueles que detêm o poder público, costumam ser aceitas demandas de várias origens a serem incluídas na agenda de discussões, como as provenientes de movimentos sociais e culturais diversos, organizações da sociedade civil, empresas, conselhos de classe, sindicatos, organizações não governamentais, entre outros. Nessa perspectiva, Azevedo (2003, p. 38) considera que política pública é “tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões”. Dessa forma, é importante analisar o que o governo faz ou deixa de fazer.

No contexto das políticas públicas para a educação brasileira, é possível definir como primeiro marco que aponta para sua condução e formulação a Constituição Federal de 1988, nos artigos 205, 206, 208 e 213, abaixo destacados:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

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

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

Art. 208. O dever do Estado com a Educação será efetivado mediante a garantia de:

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade.

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação (Brasil, 1988).

Um segundo marco é a *Conferência mundial sobre educação para todos*, ocorrida em 1990, na Tailândia. O Brasil apresentava um dos problemas cruciais: altas taxas de analfabetismo. Daí nasceu o Plano Decenal de Educação (PNE), abrangendo o período de 1993 a 2003, com foco principal na educação básica e na erradicação do analfabetismo. Nesse período, foram colocadas em prática algumas mudanças; o PNE sofreu alterações através de Emenda Constitucional nº 14/96 e da Lei nº 9.424/96, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

Outro documento fundamental, também desse período, é a Lei Darcy Ribeiro - Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/96 (LDB), que trazia mudanças para a educação, democratizando-a e procurando fortalecer o acesso e a permanência do aluno na escola. A nova LDB 9394/96 surgiu no contexto das discussões de redemocratização do Brasil, em substituição ao que existia em termos de norma gerada ainda no período ditatorial, passando a fundamentar a nova concepção de educação e sua prática social.

Desse modo, o poder não se situa em níveis hierárquicos, mas nas diferentes esferas de responsabilidade, garantindo relações interpessoais entre sujeitos iguais e ao mesmo tempo diferentes. No entanto, a diferença entre os sujeitos não significa que um seja mais do que o outro, pior ou melhor, mais ou menos importante, nem concebe espaços para a dominação e a subserviência, pois essas são atitudes que negam radicalmente a cidadania. As relações de poder não se realizam na particularidade, mas na intersubjetividade da comunicação entre os atores sociais.

No tocante à gestão democrática, os artigos 14 e 15 da LDB 9394/96 apresentam as seguintes determinações:

Art. 14 - Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I. Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II. Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15 - Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas de direito financeiro público (Brasil, 1996).

Consideramos importante ressaltar esses artigos, em função de como a educação e a escola eram pensadas no período 1964-85.

Para analisar a educação no contexto neoliberal, um aspecto que merece realce é o fato de as estruturas serem pensadas para a efetivação de um modelo social em que a ideia de mobilidade pela qualificação parece ser um ponto chave. Para isso, foram criados cursos técnicos e instituídos instrumentos avaliativos para educação (Bianchetti, 2001). Assim, para diferenciar, a política pública educacional no espaço escolar se materializa numa concepção ampla de gestão escolar democrática da escola pública, que envolva, de forma efetiva, toda a comunidade, educadores e estudantes, em busca de soluções para os problemas da escola e implementando políticas públicas, a fim de alcançar as metas projetadas, favorecendo a qualidade na educação. Nesse sentido, Azevedo (2004, p. 59) afirma:

Não se pode esquecer que a escola e a sala de aula são espaços em que se concretizam as definições sobre a política e o planejamento que as sociedades estabelecem para si próprias, como projeto ou modelo educativo que se tenta pôr em ação. O cotidiano escolar, portanto, representa o elo final de uma complexa cadeia que se monta para dar concretude a uma política [...] entendida aqui como programa de ação.

A autora reforça que todas as políticas públicas implementadas terão reflexos diretamente nas salas de aulas, por meio do processo de ensino e aprendizagem; dependendo de como as políticas foram implementadas e executadas, os resultados podem ser diferentes.

As políticas educacionais estão intrinsecamente relacionadas à criação e fortalecimento de espaços de discussões que oportunizem deliberações coletivas, como, por exemplo, eleições para gestores. Assim, a gestão democrática dos sistemas de ensino constitui dimensão para o projeto de educação pensado dentro da lógica neoliberal, em que se discute o acesso à educação de qualidade. De acordo com Ferreira (1998, p. 113):

Um processo de gestão que construa coletivamente um projeto pedagógico de trabalho tem já, na sua raiz, a potência da transformação. Por isso é necessário que atuem na escola com maior competência, para que o ensino realmente se faça e que a aprendizagem se realize, para que as convicções se construam no diálogo e no respeito e as práticas se efetivem, coletivamente, no companheirismo e na

solidariedade. [...] uma aprendizagem dos conteúdos científicos da cultura erudita e os conceitos éticos de convivência social [...].

O trecho acima destacado possibilita uma reflexão sobre a importância de cada vez mais se ter a participação da sociedade na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, para que sejam fortalecidas e reconhecidas no país, tornando a sociedade mais justa e com menos desigualdades, aprimorando a democracia e qualificando as políticas públicas. É possível perceber que o estado não interfere na vida das pessoas, além da ideia do liberalismo de livre iniciativa; e essa combinação com a democracia segue a mesma linha da defesa de igualdade, com a falsa ideia de que todos têm a mesma condição. Nesse sentido, Azevedo (2004, p. 15) explica que:

[...] a abordagem neoliberal não questiona a responsabilidade do governo em garantir o acesso de todos ao nível básico de ensino. Apregoa, contudo, a necessidade de um outro tratamento para o sistema educacional. Postula-se que os poderes públicos devem transferir ou dividir suas responsabilidades administrativas com o setor privado [...]. As famílias teriam, assim, a chance de exercer o direito de livre escolha do tipo de educação desejada para os seus filhos.

O método de reconfiguração do próprio Estado se constitui com a participação social, aproximando o cidadão, superando o velho modelo tecnocrata de políticas públicas baseadas na premissa do Estado externo à sociedade, possibilitando um novo modo de governar, baseado no diálogo constante com os atores da sociedade civil.

Segundo Cury (2014, p. 31), “[...] é que o dever de Estado, a fim de satisfazer um direito do cidadão juridicamente protegido, conviver com uma forma federativa de educação em suas atribuições e competências”. O autor ressalta que, além de criar mecanismos para a participação popular na criação de políticas públicas, é necessário, de forma simultânea, possibilitar condições para uma participação de forma qualificada e estruturada, constituindo uma metodologia permanente da política educacional.

Vale enfatizar que, a partir de 1985, com o processo de redemocratização, a edição de uma nova Constituição, de uma nova LDB, certamente houve avanços no que diz respeito à participação em diferentes espaços da sociedade civil, inclusive na escola, com adoção da gestão democrática e escolha de gestores. No entanto, em relação ao planejamento e à organização da educação, os avanços ainda não são tão significativos; entendemos que esses aspectos da educação devem trazer, estrategicamente, a superação do autoritarismo, do patrimonialismo, do individualismo e das desigualdades sociais, pois as desigualdades educacionais causam desigualdades sociais, persiste o centralismo e ainda temos uma visão de educação avaliativa.

Saviani (2020) faz a seguinte reflexão sobre como a política neoliberal e a reforma do Estado no Brasil andam juntas:

Diane Ravitch foi secretária adjunta de educação entre 1991 e 1993 no governo George H. W. Bush, sendo em seguida indicada pelo então presidente Bill Clinton para assumir o National Assessment Governing Board, instituto responsável pelos testes federais.

Firmou-se, assim, como uma das principais defensoras da reforma do ensino nos Estados Unidos, reforma essa que, baseada em metas, introduziu testes padronizados, responsabilização do professor e práticas corporativas de medição e mérito. No entanto, após 20 anos defendendo esse modelo, Ravitch concluiu que “em vez de melhorar a educação, o sistema em vigor nos Estados Unidos está formando apenas alunos treinados para fazer uma avaliação”. E ironicamente é esse mesmo modelo que vem sendo aplicado no Brasil. Trata-se de um modelo de avaliação orientado pela formação de rankings e baseado em provas padronizadas aplicadas uniformemente aos alunos de todo o país por meio da “Provinha Brasil”, “Prova Brasil”, “ENEM”, “ENADE” que está, na prática, convertendo todo o “sistema de ensino” numa espécie de grande “cursinho pré-vestibular”, pois todos os níveis e modalidades de ensino estão se organizando em função da busca de êxito nas provas visando aumentar a pontuação no IDEB e no PISA. Caminham, portanto, na contramão das teorizações pedagógicas formuladas nos últimos cem anos para as quais a avaliação pedagogicamente significativa não deve se basear em exames finais e muito menos em testes padronizados. Devem, sim, procurar avaliar o processo, considerando as peculiaridades das escolas, dos alunos e dos professores (Saviani, 2020, p.15-16).

A educação entra no conjunto de reformas implementadas no Estado, porém avança o sucateamento das instituições públicas de ensino, promove-se o financiamento para o crescimento da rede privada; fala-se em gestão democrática, mas fortalece-se a terceirização; a educação passa a ser sinônimo de testes, exames, contrariando as discussões pedagógicas, centradas no desenvolvimento de competências, habilidades e, em especial, no aluno, como aponta Bonamino (2002), citado por Tosta, Ney e Silva (2000, p. 11):

Em relação à educação, os primeiros indícios da implementação de um sistema nacional de avaliação da educação básica ocorreram ainda em 1988, durante o governo Sarney (1985-1990), no qual houve uma aplicação piloto nos estados do Rio Grande do Norte e Paraná, com o objetivo de observar a consistência dos instrumentos utilizados. Porém, por falta de recursos financeiros, não houve prosseguimento. Somente em 1990, quando a Secretaria Nacional de Educação Básica transferiu recursos financeiros necessários, foi possível a realização e criação efetiva do 1º Ciclo do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico, o SAEB.

Segundo Rodrigues (2010), é importante, oferecer a criação de planos estratégicos por meio da participação, formando o “povo” capaz de governar e governar-se, havendo uma preparação política pedagógica, informando a população sobre o funcionamento do Estado, suas diversas instâncias de poder, os diversos órgãos públicos e como/onde participar, contribuindo com o controle social das ações públicas, favorecendo verdadeiros mecanismos de gestão pública não estatal; então, é relevante a conferência dessas informações, nas diversas esferas, para discutir e propor políticas públicas.

É inegável o papel do Estado na garantia de direitos e nas relações que possibilitam à sociedade exercer seu papel, atendendo às demandas das classes trabalhadoras e, conseqüentemente, efetivando políticas públicas (através de um conjunto de ações) consideradas diretrizes governamentais, expressando as formas de relacionamento do Estado com a sociedade civil.

As implicações neoliberais nas políticas educacionais são as avaliações em larga escala, transformando qualidade em desempenho e resultados nos diferentes exames aplicados. Como consequência, o sistema de avaliação define as práticas dos professores antecipadamente e influencia até na sua formação (Cóssio, 2018). Diante da política de exames adotadas, todas as redes e suas unidades estão voltadas a preparar o aluno para o êxito nas provas aplicadas, apresentadas como condição de medir a qualidade da educação. De acordo com Antunes (2018), citado por Tosta, Ney e Silva (2000, p. 9),

Sob essa nova ótica, de ditames de organismos internacionais e gestão neoliberal, um dos instrumentos que mais vem ganhando centralidade são as avaliações em larga escala, que por meio de testes padronizados medem a qualidade e ranqueia alunos, escolas, municípios, estados e países em busca das metas numéricas que se traduzem em qualidade educacional.

É importante ressaltar que, a adoção das políticas de avaliação em larga escala, como eixos centrais das políticas de educação básica no país, ocorreu, inicialmente, no contexto de implementação do ideário neoliberal no país e de (contra) reforma do estado brasileiro, durante a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2001). Contudo, a centralidade e o aprimoramento das políticas de avaliação em larga escala foram mantidos durante a gestão do Partido dos Trabalhadores (2003-2016), caracterizada como social-liberalismo.

Dessa maneira, podemos observar que as políticas públicas são efetivadas diante da concretização dos direitos da sociedade. Entretanto, essas políticas são pensadas dentro de um marco teórico/conceitual vigente na condução do Estado; no período delimitado para este estudo, observamos a doutrina neoliberal, contribuindo para a formulação dos objetivos e finalidades da atividade estatal. O expansionismo do ensino técnico observado nos últimos anos, bem como da educação privada, em todos os níveis, além da preocupação com a educação básica, encontra-se diretamente vinculado à política neoliberal assumida, em alguns momentos, na sua pluralidade, mas, na maioria, dentro de um contexto social democrata. Em nossa investigação, percebemos como, no município de Porto Velho, essa política, em especial a educacional, foi incorporada, equacionada e colocada em prática entre os anos de 2013 a 2020.

3 DIREITO À EDUCAÇÃO E QUALIDADE: IDENTIFICANDO CONCEITOS

O direito à educação é um princípio fundamental e universalmente reconhecido como um elemento essencial para o desenvolvimento humano e para a construção de sociedades mais justas e igualitárias. Garantir o acesso à educação de qualidade é um desafio complexo e multifacetado, que envolve a avaliação e a compreensão dos conceitos subjacentes a esse direito. Neste contexto, buscamos identificar e explorar os conceitos fundamentais relacionados ao direito à educação e sua qualidade. Através dessa análise, intentamos compreender como a avaliação do ensino em grande escala pode ser justificada, mas também discutir seus possíveis impactos e as implicações de um cenário em que o agronegócio recebe apoio governamental e fortalece sua posição na economia, podendo influenciar a concretização das políticas sociais e aprofundar a desigualdade social no Brasil.

3.1 Direito à educação no Estado brasileiro

Nesta subseção, trataremos sobre os marcos legais que fundamentam o direito à educação. Inicialmente, temos a Constituição Federal de 1988 (CF/88), o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), de 1990, e a Lei de Diretrizes e Base da Educação (LDB), de 1996. Esses três instrumentos de ordenamento são fundamentais para o entendimento do direito à educação.

O art. 205 da CF/88 reza que: “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1988). Destacam-se três pontos fundamentais:

- o direito a uma educação integral: o pleno desenvolvimento da criança e do adolescente;
- o preparo para o exercício da cidadania;
- a qualificação para o trabalho.

O artigo em tela também atribui à família a responsabilidade para com a educação, com incentivo da sociedade; isso implica, em tese, a participação mais efetiva da sociedade

Ao comentar sobre direito, Carlos Roberto Jamil Cury (2008, p. 296) apresenta a seguinte assertiva:

Do direito nascem prerrogativas próprias das pessoas em virtude das quais elas passam a gozar de algo que lhes pertence como tal. Estamos diante de uma

proclamação legal e conceitual bastante avançada, mormente diante da dramática situação que um passado de omissão legou ao presente.

Do dever, dever de Estado, nascem obrigações que devem ser respeitadas tanto da parte de quem tem a responsabilidade de efetivá-las, como os poderes constituídos, quanto da colaboração vinda da parte de outros sujeitos implicados nessas obrigações (CURY, 2002).

A educação escolar, pois, é erigida em bem público, de caráter próprio, por ser ela em si cidadã. E por implicar a cidadania no seu exercício consciente, por qualificar para o mundo do trabalho, por ser gratuita e obrigatória no ensino fundamental, por ser gratuita e progressivamente obrigatória no ensino médio, por ser também a educação infantil um direito, a educação básica é dever do Estado.

A educação é um direito de natureza fundamental social e, conseqüentemente, sua oferta, com qualidade e satisfação é obrigação do Estado. A garantia à educação é fator necessário para o desenvolvimento de uma sociedade e de seus cidadãos. Saviani (2013) defende que o direito à educação é o primeiro de todos os direitos, uma vez que garante ao cidadão condições de reivindicar os demais direitos. Conforme dispõe o art. 6º da CF/88, “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015).

Ao incluir a educação como um direito social, os legisladores atribuem ao Estado a responsabilidade de ofertar educação de qualidade para todos os brasileiros; então, surgiram organizações da sociedade civil em defesa da educação, além das representatividades no contexto educacional, tais como as Associações de Pais e Professores (APP), Sindicatos dos trabalhadores em Educação, ONG, entre outras.

A Carta Magna dedicou toda uma seção ao direito à educação, elencada do artigo 205 ao 214. No seu art. 211, a CF/88 dispõe que:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53) (Brasil, 1988).

Embora os direitos sociais tenham surgido nas Constituições brasileiras bem antes de 1988, foi com esta que houve uma maior preocupação em priorizar a educação como um direito social.

Um outro documento importantíssimo nesse processo da educação como direito é o ECA, publicado em 1990, no qual aparece a condição de proteção integral, o que não ocorria no ordenamento jurídico anterior (Código de Menores, de 1979), muito específico a um público. O ECA tem origem na CF/88, no que se reporta à cidadania e à dignidade da pessoa; dessa maneira, a criança e o adolescente passam a ser reconhecidos como sujeito de direitos, a exemplo que afirma o art. 54, relacionado à educação:

Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade; (Revogado)

IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade; (Redação dada pela Lei nº 13.306, de 2016)

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador;

VII - atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsável, pela frequência à escola (Brasil, 1988).

O ECA é a primeira legislação pós CF/88 e tem como um dos pontos mais importantes a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes à educação. Isso se deve ao fato de que a educação é um dos pilares fundamentais para o desenvolvimento e formação do indivíduo, além de ser um direito social previsto na Constituição.

O referido Estatuto estabelece a obrigatoriedade do ingresso e da permanência da criança e do adolescente na escola, responsabilizando tanto a família quanto a escola por garantir esse direito. Caso ocorram ausências ou evasões de crianças e adolescentes da escola, o Conselho Tutelar é acionado. Essa legislação não apenas estabelece a obrigação de garantir a educação, mas também prevê mecanismos para que isso seja fiscalizado e cumprido. A sociedade, por meio das escolas, tem o papel fundamental na fiscalização do cumprimento desse direito e o Conselho Tutelar é um órgão de proteção, que atua em conjunto com as

escolas, para garantir que crianças e adolescentes nelas permaneçam e tenham acesso à educação de qualidade.

O ECA é o instrumento principal de defesa e proteção às crianças e adolescente na defesa das garantias de direito e dignidade humana, extinguindo antigos mecanismos considerados como ‘espaços de recuperação’, a exemplo a Fundação Nacional de Bem Estar do Menor (FUNABEM), que apontava para uma política de bem estar e saúde mental, garantindo o desenvolvimento integral. Em seus artigos 70 e 71, o ECA reza que:

Art. 70. É dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.

Art. 71. A criança e o adolescente têm direito à informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços que respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (Brasil, 1990).

A política de proteção estabelece uma rede que, por sua vez, constitui-se de agentes fiscalizadores de que as garantias presentes no ECA sejam efetivadas e, em caso de alguma eventual inadequação, que sejam tomadas providências para garantir a crianças e adolescentes o que efetivamente se encontra no Estatuto.

Sem dúvida, o papel do Estado e o direito à educação são evidentes; no entanto, a simples existência de legislações não garante, por si só, sua aplicabilidade, nem que tenha força e crie uma realidade, pois a transformação da teoria em prática depende da vivência dos cidadãos, em que os deveres são respeitados, mas os direitos são conquistados e vivenciados.

O último ordenamento legal a que nos reportamos é a Lei nº 9.394/96 (LDB), a qual passou por algumas adaptações, mas, na essência, seu texto-base continua vigente. Devemos esclarecer que, a partir dessa nova LDB, outras legislações foram elaboradas.

No seu Art. 1º, a LDB assim define o conceito de educação:

A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

§ 1º - Esta lei disciplina a educação escolar que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias.

§ 2º - A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social (Brasil, 1996).

Trata-se de uma conceituação abrangente, que aponta para a situação de que a educação não é de responsabilidade exclusivamente dos espaços formais, mas de toda a sociedade, com destaque para participação da família.

Embora a LDB estabeleça as diretrizes nacionais para a educação, há uma possibilidade de descentralização das políticas educacionais, nos níveis estaduais e municipais. Isso significa que estados e municípios podem desenvolver suas próprias

políticas, com o objetivo de atender às necessidades e especificidades locais. No entanto, essa descentralização não significa que as instâncias de educação estejam completamente desconectadas. As diretrizes nacionais precisam ser seguidas, além de programas e iniciativas desenvolvidos pelo governo federal que podem ser implementados nos estados e municípios.

Portanto, a descentralização é uma forma de adaptação das políticas educacionais às diferentes realidades locais, mas sempre dentro de um marco regulatório nacional. É importante que essa descentralização seja acompanhada de um processo de avaliação constante, a fim de garantir que as políticas estejam sendo eficazes e promovendo um ensino de qualidade para todos os estudantes.

Em sua obra intitulada *A educação básica como direito*, Cury (2008) destaca a importância do conceito de educação básica, que aparece pela primeira vez na legislação, e como isso representa uma inovação significativa para o sistema educacional brasileiro. A educação básica se refere a uma etapa da educação que compreende a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio e é considerada como um direito fundamental de todos os cidadãos. Nas palavras do autor,

A educação básica é um conceito mais do que inovador para um país que, por séculos, negou, de modo elitista e seletivo, a seus cidadãos, o direito ao conhecimento pela ação sistemática da organização escolar.

Resulta daí que a educação infantil é a raiz da educação básica, o ensino fundamental é o seu tronco e o ensino médio é seu acabamento. É dessa visão holística de “base”, “básica”, que se pode ter uma visão consequente das partes. A educação básica torna-se, dentro do artigo 4º da LDB, um direito do cidadão à educação e um dever do Estado de atendê-lo mediante oferta qualificada (Cury, 2008, p. 294-295).

A educação básica envolve três etapas: educação infantil, ensino fundamental e médio, o que está previsto na CF/88 e na LDB. Estabeleceu-se, de maneira estrutural, a condução das etapas da educação brasileira que o educando deve cursar até chegar ao ensino superior. A educação básica é de responsabilidade principal dos entes federados, governo federal, estados e municípios.

Apesar de toda a legislação existente, é oportuno lembrar que a educação não ocorreu isolada e, a partir dos anos 90 do século XX, sofreu a ingerência do neoliberalismo, que influenciou sua condução. É necessário lembrar que a educação é composta por muitas dimensões (pedagógica, política, social, cultural, econômica, ideológica e humana) e todas elas estão presentes na diversidade em que os setores dominantes impõem o seu modelo. Como afirma Boaventura (1997, p. 89),

As condições políticas e ideológicas, internas e externas, terminaram por derrubar o renovador texto constitucional e o País recebeu pela segunda vez, outra carta outorgada, a de 1937, base do Estado Novo. Atribui-se à família a responsabilidade primeira pela educação integral da prole e ao Estado, o dever de colaborar para a execução dessa responsabilidade. Essa Constituição destinava o ensino profissional às classes menos favorecidas. São os avanços e retrocessos nas relações Estado/educação.

Esse conjunto de normas é a garantia do direito para o desenvolvimento da educação brasileira, apontando seu caráter universal, a gratuidade do ensino na educação básica, os cuidados e a proteção da permanência do aluno na escola, o desenvolvimento das políticas públicas, o envolvimento da família, da sociedade e da escola.

A LDB procura responder às inquietações em relação à educação escolar, forma de organização, autonomia, recursos, gestão democrática, não se ensinar o que não se pratica. Ao nos possibilitar pensar/elaborar/executar o projeto pedagógico, a LDB garante, em linhas gerais, a autonomia da escola. Mais adiante, neste trabalho, trataremos sobre como essa relação ocorreu a partir das políticas públicas implementadas pela SEMED no município de Porto Velho-Rondônia.

3.2 Qualidade na educação: conceito

A princípio, cabe definir o significado de qualidade, aspecto crucial para o entendimento do que seria qualidade na educação. A esse respeito, Delsi Else Fries Davok (2007, p. 506) esclarece que:

A expressão “qualidade em educação”, no marco dos sistemas educacionais, admite uma variedade de interpretações dependendo da concepção que se tenha sobre o que esses sistemas devem proporcionar à sociedade. Uma educação de qualidade pode significar tanto aquela que possibilita o domínio eficaz dos conteúdos previstos nos planos curriculares; como aquela que possibilita a aquisição de uma cultura científica ou literária; ou aquela que desenvolve a máxima capacidade técnica para servir ao sistema produtivo; ou, ainda, aquela que promove o espírito crítico e fortalece o compromisso para transformar a realidade social, por exemplo.

Em geral, esse conceito é complexo, com inúmeras possibilidades de compreensão; a noção de qualidade em educação vem sendo colocada em prática dentro da ideia de processo avaliativo imposto pelo projeto neoliberal; por ser um conceito amplo, genérico, a qualidade pode ser do trabalho docente, da infraestrutura escolar, do material pedagógico e do aluno mensurado pelos diferentes exames aplicados.

Por sua vez, Moacir Gadotti (2013, p. 2) questiona:

O que é qualidade? - Qualidade é a categoria central deste novo paradigma de educação sustentável, na visão das Nações Unidas. Mas ela não está separada da

quantidade. Até agora, entre nós, só tivemos, de fato, uma educação de qualidade para poucos. Precisamos construir uma “nova qualidade”, como dizia Paulo Freire, que consiga acolher a todos e a todas.

Qualidade significa melhorar a vida das pessoas, de todas as pessoas. Na educação a qualidade está ligada diretamente ao bem viver de todas as nossas comunidades, a partir da comunidade escolar. A qualidade na educação não pode ser boa se a qualidade do professor, do aluno, da comunidade é ruim. Não podemos separar a qualidade da educação da qualidade como um todo, como se fosse possível ser de qualidade ao entrar na escola e piorar a qualidade ao sair dela.

O conceito de qualidade estaria sempre atrelado ao de eficiência econômica, ao desenvolvimento das potencialidades, porém muito pouco pensado em relação ao desenvolvimento do ser humano de maneira integral e sim como produto que irá proporcionar maior desenvolvimento com lucros ao sistema. Essa é uma relação que ocorre em qualquer país; no entanto, naqueles considerados periféricos, essa realidade parece ser dominante. Nesse sentido, entendemos que o econômico não deveria ter preponderância macro na educação (Gadotti, 2013)

Quando se fala tanto em cidadania, sujeito de direito, inclusão consciente, caminho da qualidade, formação integral, tudo isso seria mais importante do que medição por exames, cujos resultados podem até medir um determinado momento, mas não o contexto geral de desenvolvimento para a vida. Não podemos esquecer que o direito à educação está incluído no conjunto de direitos sociais presentes nos documentos legais apresentados anteriormente.

Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 11-12) contribuem com essa discussão, apontando que:

É extensa a lista de elementos que podem ser considerados indispensáveis para uma educação escolar eficaz, assim como são profundos e diversificados os aspectos que podem levar a uma compreensão consistente da problemática, em razão da multiplicidade de significados do que seja uma boa educação ou uma escola de qualidade.

Assim, só têm sentido falar em escola de qualidade ou escola eficaz se considerarmos um conjunto de qualidades ou de aspectos envolvidos. Isso significa dizer, no entanto, que é fundamental identificar e apontar elementos constituintes comuns de uma boa escola ou escola eficaz, identificando as similitudes a serem consideradas para essa qualificação, mesmo tendo em conta que as escolas de boa qualidade são produzidas em realidades e em condições objetivas bastante diferenciadas.

No contexto descrito na citação acima, é importante analisar como as políticas educacionais foram desenvolvidas pelas duas gestões municipais destacadas em nosso estudo, embora com concepções ideológicas diferentes, mas que se enquadram na lógica neoliberal. Isso porque, embora haja diferenças na retórica ou na forma de implementação das políticas, é possível que as mesmas ideias neoliberais tenham influenciado ambas as gestões.

Além disso, é preciso avaliar se essas políticas contribuíram para avanços ou recuos na qualidade da educação, bem como para a reprodução ou redução das desigualdades educacionais. Por exemplo, é possível que políticas que priorizam o ensino por competências e habilidades possam ter impactos positivos em alguns alunos, mas deixar outros para trás, especialmente aqueles que não têm acesso a recursos extras, fora da escola, para se prepararem para as avaliações públicas municipais de concepções.

Ao pensarmos o conceito de qualidade na educação, embora complexo, alguns aspectos podem ser arrolados, tais como: relação escola x comunidade na dimensão socioeducativa; projetos que relacionem teoria, prática e realidade do aluno, a partir do desenvolvimento de políticas públicas; respeito à diversidade, entendendo-se a escola como conjunto heterogêneo e, por fim, as questões de infraestrutura. Esses são alguns pontos considerados fundamentais para garantir a entrada e a permanência do aluno no contexto de aprendizagem escolar (Dourado; Oliveira; Santos, 2007).

Por outro lado, Azevedo (2011, p. 422) apresenta as seguintes ponderações:

Em uma definição mais corriqueira, a qualidade é tomada como propriedade, atributo ou condição das coisas ou pessoas, capaz de distingui-las das outras e de lhes determinar a natureza. Isto implica que o conceito de qualidade sempre pressupõe parâmetros comparativos, que permitam a distinção entre o que se julga uma boa ou má qualidade, particularmente quando se focalizam fenômenos sociais. Sendo assim, na condição de um atributo, a qualidade e seus parâmetros integram sempre o sistema de valores que predominam em cada sociedade, o que significa dizer que sofrem variações de acordo com cada momento histórico e, portanto, de acordo com as circunstâncias temporais e espaciais. Em consequência, por ser uma construção humana, o conteúdo conferido à qualidade está diretamente vinculado ao projeto de sociedade prevalecente em determinadas conjunturas. Como tal, se relaciona com o modo pelo qual se processam as relações sociais, produto dos confrontos e acordos dos grupos e classes que dão concretude ao tecido social em cada realidade.

Alguns aspectos apontados pela autora são reflexões importantíssimas: a qualidade da educação, seu entendimento relacionado ao tipo de sociedade, colocado em prática em cada momento, bem como o atrelamento da educação a modelos externos, ditados pelo neoliberalismo. O fortalecimento dos processos educacionais, com vistas à consolidação da cidadania, diz respeito a um projeto político específico: de um lado, dos setores dominantes e, de outro, da luta das categorias sociais que, efetivamente, fazem a educação.

Quando se fala de qualidade, a questão presente é: como essa qualidade é aferida, num modelo de educação que privilegia exames, provas, atribuindo o conceito de qualidade aos resultados, devolvidos em números e relatórios, que servem para definir essa 'qualidade'? Nesse caso, os esforços são concentrados na busca e manutenção desses resultados.

3.3 Educação de qualidade no contexto histórico brasileiro

No contexto histórico brasileiro, educação de qualidade é um tema complexo, que envolve vários fatores e desafios. Desde a época da colonização, a educação, no Brasil, tem enfrentado desigualdades e lacunas, com uma grande parcela da população tendo acesso limitado à educação formal. Ainda assim, ao longo da história, também houve avanços significativos na educação brasileira.

No Brasil, a qualidade está associada à própria história da educação. A interrogação inicial seria; Qualidade para quem? Embora simples e aparentemente de fácil resposta, essa questão deixa entrelinhas para discussões mais complexas, que podem ser iniciadas pelo direito à educação.

No nascedouro do Brasil português, a educação era pensada para a transmissão de valores dos dominadores sobre os povos ancestrais. Papel importante, nesse sentido, foi cumprido pela Companhia de Jesus, quando os jesuítas submeteram os indígenas à chamada ‘catequese’. Assim, a marca dos primeiros anos é uma educação de ‘adestramento’ dos povos que viviam na terra dominada. Os filhos dos segmentos dominantes iam estudar na Europa e a grande parcela de escravos não tinha direito à educação. O ensino local ficava a cargo das ordens religiosas.

Durante o período colonial, a educação era restrita a uma elite privilegiada e a maioria da população era analfabeta. Segundo Ribeiro (1995, p.72.), “o sistema educativo colonial foi essencialmente elitista, voltado para a formação de quadros para o Estado e a Igreja, e não para a formação do cidadão”. No período imperial, houve alguns avanços, como a criação de escolas primárias e a implementação de políticas para a educação de meninos e meninas.

Por longos anos, o contexto histórico brasileiro foi de uma educação para uma minoria elitizada, filhos da burguesia nascente, que, a princípio, iam estudar na Europa e, posteriormente, nas principais cidades brasileiras, com cursos oferecidos para os homens. Dada essa condição, a escolaridade não era extensiva a todos e nem pensada como principal. Apenas com a chegada da família real e sua corte foram criadas importantes escolas⁴.

⁴ A educação, no entanto, continuou a ter uma importância secundária. Basta ver que, enquanto nas colônias espanholas já havia muitas universidades - em 1538 já existia a Universidade de São Domingos e em 1551 as do México e de Lima - a Universidade Federal do Amazonas, considerada a mais antiga universidade brasileira, foi fundada em 1909. A USP, de São Paulo, surgiu apenas em 1934. Não se conseguiu implantar um sistema educacional nas terras brasileiras, mas a vinda da família real, no início do século XIX, permitiu uma nova ruptura com a situação anterior. Para preparar terreno para sua estada no Brasil, Dom João VI abriu Academias Militares (Academia Real da Marinha (1808) e Academia Real Militar (1810)), Escolas de Medicina (a partir de 1808, na Bahia e no Rio de Janeiro), Museu Real (1818), a Biblioteca Real (1810), o Jardim Botânico (1810) e,

Assim, ao longo dos anos, viveu-se de edição de normas, reformas e imposição de modelos para o ensino. Esse quadro começou a mudar a partir da década de 30, do século XX, quando foi iniciado o processo de industrialização brasileira e houve necessidade de mão de obra com formação técnica.

A iniciativa da escolanovismo ou escolanovista foi influenciada pelas transformações sociais, políticas e econômicas que ocorriam no mundo, incluindo a Primeira Guerra Mundial e a Revolução Socialista. Esses acontecimentos geraram reflexões sobre a importância da educação para a formação de cidadãos críticos e atuantes na sociedade, além de levantar questionamentos sobre a eficácia dos modelos tradicionais de ensino. Nesse contexto, os liberais democráticos, liderados por Lourenço Filho e Anísio Teixeira, propuseram reformas educacionais baseadas na ideia de que a educação deveria ser mais humanizada e adequada às necessidades dos alunos, buscando desenvolver suas capacidades e potencialidades.

Assim, surgiu a Escola Nova, movimento que defendia a adoção de novas práticas pedagógicas, como a valorização da aprendizagem significativa, a ênfase na experimentação e na pesquisa, a valorização do desenvolvimento integral do indivíduo e a importância da escola em relação à comunidade. A ideia central era transformar a escola em um ambiente mais democrático e participativo, que estimula a criatividade e a curiosidade dos alunos, contribuindo para sua formação integral. Santos, Prestes e Vale (2006, p. 137) relatam que:

Em 1932, foi publicado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova: A reconstrução educacional no Brasil. Escrito por Fernando de Azevedo e assinado por vários intelectuais da época, como Carneiro Leão, Hermes Lima, e o grande amigo de Azevedo, que não podia faltar, Anísio Teixeira. Neste documento, foram propostas e definidas várias soluções que, a partir de então, foram sendo aplicadas à educação brasileira (em ROMANELLI, 1991). Aqui, alguns dos princípios enunciados:

1 - A educação deve ser essencialmente pública, obrigatória, gratuita, leiga e sem qualquer segregação de cor, sexo ou tipo de estudo, e desenvolver-se em estreita vinculação com as comunidades.

2 - A educação deve ser uma só, com os vários graus articulados para atender às diversas fases do crescimento humano. Mas, unidade não quer dizer uniformidade; antes, pressupõe multiplicidade. Daí, embora única, sobre as bases e os princípios estabelecidos pelo Governo Federal, a escola deve adaptar-se às características regionais. 3 - A educação deve ser funcional e ativa, e os currículos devem adaptar-se aos interesses naturais dos alunos, que são o eixo da escola e o centro de gravidade da educação.

4 - Todos os professores, mesmo os de ensino primário, devem ter formação universitária.

sua iniciativa mais marcante em termos de mudança, a Imprensa Régia (1808). Segundo alguns autores, o Brasil foi finalmente “descoberto” e a nossa História passou a ter uma complexidade maior. Em 1816, foram convidados artistas franceses como Lebreton, Debret, Taunay, Montigny, que influenciaram a criação da Escola Nacional de Belas Artes (Mota; Novo, 2019, p. 3).

Esse debate permaneceu por longos anos; somente em 1961 surgiu a primeira Lei de Diretrizes e Base da Educação Brasileira, depois de vários debates, mas que sofreu processo de recuo e descontinuidade com o golpe civil militar de 1964. Isso levou a uma nova legislação, em 1971, a Lei nº 5692/71. Então, durante o governo Médici, houve a reforma do ensino fundamental e médio. Foram integrados o primário, o ginásio, o secundário e o técnico. Disciplinas como Filosofia (no 2º Grau) desapareceram e outras foram aglutinadas (História e Geografia) e formaram, no 1º Grau, os Estudos Sociais.

Com a redemocratização do país, a partir de 1985, surgiram novos instrumentos legais que buscavam reformar a educação brasileira, com o objetivo de melhorar sua qualidade. Um desses instrumentos foi a CF/88, que estabeleceu a educação como um direito de todos e dever do Estado, além de prever a criação de um sistema nacional de educação e a valorização dos profissionais da área.

No entanto, a partir dos anos 1990, com a adoção de políticas neoliberais, a educação passou a ser vista cada vez mais como uma questão de resultados quantificáveis, com o uso de avaliações e metas de desempenho. Esse modelo, baseado na lógica do mercado, buscava garantir a eficiência do sistema educacional, mas, muitas vezes, acabava por reduzir a educação a uma mera formação técnica, sem preocupações com a formação crítica e cidadã dos estudantes.

Mesmo governos de esquerda, como o governo do PT, acabaram adotando políticas nessa linha, como o Programa Brasil Alfabetizado, que tinha como objetivo alfabetizar adultos. Embora tivesse um caráter social importante, o programa acabava por reproduzir o modelo de educação baseado em resultados quantificáveis, em vez de buscar uma formação mais integral e crítica. Segundo Casassus (2007, p. 43),

Surgiu, então, a demanda pela medição. O primeiro passo para “ver”, para tornar visível a educação de um ponto de vista qualitativo, foi recorrer a instrumentos para “medir” a qualidade. Numa primeira instância foram elaboradas hipóteses sobre os fatores “materiais” que determinam o resultado. Desta forma, surgiram variáveis referentes a elementos como as taxas de relação professor/aluno, número de livros em casa ou nas escolas, luminosidade da sala de aula, número de alunos por sala. Mais tarde, formularam-se hipóteses sobre fatores “imateriais”, como as expectativas e as interações que acontecem dentro das escolas ou no lar. Mas, finalmente, a atenção terminou por fixar-se no seu foco atual, que é a observação e medição do sucesso acadêmico.

No Brasil, foram criados vários instrumentos para medir o desenvolvimento da Educação, a saber:

- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB): mede o desempenho dos alunos do ensino fundamental e médio; é realizado pelo INEP e inclui testes de leitura, matemática e ciências;
- Prova Brasil: mede o desempenho dos alunos do ensino fundamental e médio; é realizada pelo INEP e inclui testes de leitura, matemática e ciências, além de outras provas de habilidades específicas, como língua estrangeira.
- Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM): mede o desempenho dos estudantes do ensino médio; é realizado pelo INEP e inclui testes de conhecimentos gerais e habilidades específicas, como matemática, ciências, língua portuguesa e redação.
- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB): mede o desempenho da educação básica; a avaliação é realizada pelo INEP. O índice é calculado com base no desempenho dos alunos nas provas do SAEB e do ENEM. O IDEB é considerado o indicador de qualidade e consiste na aplicação de testes em larga escala. Apesar de serem apresentados diagnósticos a partir de seus resultados, autores como Oliveira (2006) apontam que o IDEB não modificou o cenário de desigualdade presente no Brasil. A política da qualidade é a política de resultado presente no mercado: a educação vai ser melhor, dependendo dos números.

Esses instrumentos fornecem uma medida precisa do desempenho dos alunos e das escolas, permitindo que sejam identificadas as lacunas e as áreas de melhoria. No entanto, ainda há desafios significativos para melhorar a qualidade da educação no Brasil, como a desigualdade social e educacional, a falta de recursos e a baixa qualidade de ensino em algumas escolas. É importante que haja políticas e programas adequados para garantir a educação de qualidade para todos os brasileiros, com base nos dados obtidos pelos instrumentos de avaliação, possivelmente as próprias redes podem realizar seus diagnósticos. (Brasil, 2006).

O termo ‘qualidade’ é usado de maneira recorrente, quando se aborda o processo de conhecimento; com isso, estabelece-se uma competição entre as redes públicas e privadas, entre as escolas e até entre profissionais da educação. Assim, sob a lógica do ‘padrão de qualidade’, escolas são visitadas por ter uma nota considerada e as demais querem a ‘fórmula’ do resultado positivo (Saviani, 1983).

O Estado brasileiro agiliza os meios para garantir essa qualidade, a exemplo do FUNDEB, que, ao mesmo tempo em que define o financiamento, impõe o gerenciamento da qualidade. Essa discussão é muito mais política do que educacional (FUNDEB, 2007). Há

várias medidas que o Estado brasileiro tem adotado para garantir a qualidade da educação no país. Algumas dessas medidas incluem:

- Programas de formação e capacitação de professores, com o objetivo de melhorar a qualidade do ensino e aumentar a eficiência dos professores.
- Programas de inclusão, a fim incluir crianças e jovens de grupos socioeconômicos desfavorecidos, tais como o Bolsa Família e o Programa Universidade para Todos (ProUni).
- Políticas de avaliação para medir o desempenho dos alunos e das escolas, com o objetivo de identificar as lacunas e as áreas de melhoria e tomar medidas para corrigi-las.

Salientamos que os instrumentos de avaliação da educação são frequentemente usados para justificar a redução do papel do Estado na educação e aumentar a competição entre escolas e alunos, o que não necessariamente leva a uma educação de qualidade (Arroyo, 2009), mas se encontra dentro do projeto neoliberal para educação. Luckesi (2000, p. 1) acrescenta que:

A avaliação da aprendizagem não é e não pode continuar sendo a tirana da prática educativa, que ameaça e submete a todos. Chega de confundir avaliação da aprendizagem com exames. A avaliação da aprendizagem, por ser avaliação, é amorosa, inclusiva, dinâmica e construtiva, diversa dos exames, que não são amorosos, são excludentes, não são construtivos, mas classificatórios. A avaliação inclui, traz para dentro; os exames selecionam, excluem, marginalizam.

Ambos os autores citados destacam que esses instrumentos são usados para justificar a desregulamentação e a privatização da educação, em vez de garantir a equidade e a qualidade para todos os estudantes.

A avaliação vem ocupando lugar central nas políticas educacionais em realização no Brasil, particularmente a partir da última década do séc. XX. É tamanha sua importância que, ao invés de ser tratada como um meio de subsidiar a formulação e a implementação de políticas educacionais, ganha *status* de política de avaliação; inverte-se, usualmente, o papel da avaliação: de meio, passa a ser fim (Sousa, 2018).

A política de avaliação da educação básica no Brasil tem sido influenciada pelo neoliberalismo, que defende a redução do papel do Estado na educação e o aumento da competição entre escolas e alunos. Isso tem levado ao uso de instrumentos de avaliação como ferramentas de controle e punição, em vez de serem utilizados como ferramentas para melhorar a educação e reduzir as desigualdades.

Alguns argumentam que esses instrumentos de avaliação, como as provas do SAEB e o IDEB, são usados para medir o desempenho das escolas e dos alunos, mas não levam em conta as desigualdades sociais e econômicas que afetam esses resultados. Outros argumentam que essa política de avaliação tem como objetivo principal a competição entre escolas e alunos e não garantir a qualidade da educação para todos. Esse tipo de avaliação também tem sido criticado por sua tendência a favorecer escolas de ensino privado em detrimento de escolas públicas.

A avaliação em larga escala é um processo no qual os estudantes são submetidos a testes padronizados para medir conhecimento e habilidades em determinadas áreas. Embora a avaliação em larga escala possa ser útil para identificar problemas e necessidades de melhoria no sistema educacional, ela também é alvo de críticas por várias razões:

- Medir apenas o que é fácil de medir: os testes padronizados tendem a medir apenas o conhecimento factual e as habilidades de resposta a questões, em vez de medir habilidades mais amplas como pensamento crítico, criatividade e capacidade de trabalhar em equipe.
- Não levar em conta as diferenças individuais: os testes padronizados não levam em conta as diferenças individuais entre os estudantes, como habilidades e necessidades de aprendizagem diferentes. Isso pode levar a uma subestimação ou superestimação das habilidades de um estudante.
- Focar apenas em notas e classificações: a avaliação em larga escala pode levar a uma maior ênfase em obter boas notas e classificações, em vez de aprender e desenvolver habilidades e conhecimentos.

Sousa (2014) traz significativas contribuições para se pensar o argumento da transparência no que tange às avaliações:

Sob o argumento da transparência, vêm se inserindo nos programas e planos governamentais, mecanismos que visam dar ampla visibilidade aos resultados das avaliações e, em alguns casos, responsabilização de profissionais ou da escola por esses resultados, traduzida na implantação de incentivos simbólicos ou monetários, com vistas à indução de mudanças. A alocação de recursos diferenciados para as escolas, como meio de premiação por bons resultados, revela a crença de que se a competição no interior das redes de ensino induz a melhores resultados. O mesmo pressuposto está presente em iniciativas de incentivos monetários aos profissionais das escolas. A busca por melhores resultados pode levar a escola [ou, talvez, já esteja levando] a investir mais intensamente nos alunos julgados com maior potencial de obtenção de melhores pontuações nas provas externas, mesmo que isso resulte em iniquidades (Sousa, 2014, p. 413).

Destacamos, ainda, como aspectos relevantes a se considerar:

- Desmotivação: os estudantes podem se sentir desmotivados e pressionados, o que pode afetar negativamente o aprendizado e o rendimento acadêmico.
- Desigualdade: a avaliação em larga escala pode amplificar as desigualdades educacionais, pois os estudantes de escolas públicas tendem a ter menos recursos e menos preparação para testes padronizados do que os estudantes de escolas privadas.

A educação brasileira é considerada por muitos como sendo de qualidade insuficiente. Há muitos problemas, incluindo falta de recursos financeiros, falta de preparação dos professores, infraestrutura precária e desigualdade socioeconômica. Embora haja algumas escolas de excelência, a maioria das escolas públicas enfrenta dificuldades para fornecer uma educação de qualidade para seus alunos. O governo tem investido em programas para melhorar a educação, mas ainda há muito a ser feito para garantir que todos os estudantes tenham acesso a uma educação de qualidade. Por fim, os instrumentos de avaliação da educação básica têm sido criticados por muitos estudiosos e especialistas.

Moacir Gadotti (2013) é conhecido por suas críticas aos instrumentos de avaliação da educação, argumentando que os testes padronizados não são a forma adequada de avaliar o desempenho dos estudantes e que não levam em conta as diferenças individuais e sociais. O autor considera que a avaliação em larga escala reforça a desigualdade social e a opressão das minorias.

Sérgio Haddad (2009) é um dos críticos aos instrumentos de avaliação da educação, argumentando que os testes padronizados não são capazes de medir as habilidades e competências mais importantes para a vida. O autor também considera que a avaliação em larga escala reforça a desigualdade social e amplifica as desigualdades educacionais.

José Carlos Libâneo (2012), em sua produção sobre educação brasileira, faz críticas aos instrumentos de avaliação da educação, argumentando que os testes padronizados são insuficientes para avaliar o desempenho dos estudantes e não levam em conta as diferenças individuais e sociais. Segundo o autor, a avaliação em larga escala reforça a desigualdade social e a opressão das minorias.

Esses estudiosos, entre outros, argumentam que os instrumentos de avaliação da educação básica devem ser repensados, para serem mais equilibrados e sensíveis às necessidades individuais dos estudantes e promover o aprendizado e o desenvolvimento humano.

Historicamente, a qualidade da educação no Brasil tem sido um tema importante desde a sua independência, no século XIX. No período colonial, a educação era restrita principalmente às elites e a maioria da população não tinha acesso a ela. Após a

independência, no processo de construção nacional, a educação foi vista como fundamental para o desenvolvimento econômico e social do país.

A partir dos anos 60, o país passou por uma série de mudanças políticas e sociais e o governo implementou políticas para democratizar o acesso à educação. A criação do sistema de ensino fundamental gratuito e obrigatório foi uma das principais medidas nessa direção, especialmente na CF/88 e na LDB/96. Apesar desses esforços, a qualidade do ensino continuou a ser um problema e as desigualdades educacionais continuam a ser uma preocupação.

Atualmente, a qualidade da educação no Brasil ainda é um problema importante e tem sido objeto de críticas. Alguns dos principais problemas enfrentados pelo sistema educacional incluem falta de investimento, desigualdade de oportunidades, baixo rendimento dos estudantes em testes internacionais e falta de qualificação dos professores. Apesar dos esforços para melhorar a qualidade da educação, ainda há muito a ser feito para atingir esse objetivo.

A desigualdade educacional é uma das principais preocupações do país, pois muitos estudantes, principalmente aqueles que vivem em áreas de baixa renda, não têm acesso à educação de qualidade. Esses estudantes frequentam escolas com infraestrutura precária, professores mal preparados e falta de recursos pedagógicos. Além disso, a falta de investimento na educação tem levado a uma baixa remuneração e desmotivação dos professores, o que pode afetar negativamente a qualidade do ensino.

Por fim, a grande contradição entre busca pela qualidade e as práticas embasadas em política, dentro da lógica neoliberal - ampliar o acesso a serviços públicos, como a educação e saúde - sempre aparece nos planos de governo. No entanto, esses objetivos podem entrar em conflito, pois a busca pela eficiência pode levar a medidas de corte de gastos e privatização, enquanto a ampliação do direito à educação geralmente requer investimento e aumento dos gastos públicos. No contexto neoliberal, isso ocorre de acordo com os interesses do mercado e com a política de Estado mínimo e é repassado à iniciativa privada.

Ademais, as políticas de eficiência podem levar a uma maior centralização das decisões e à implementação de mecanismos de controle e avaliação rigorosos, o que pode afetar negativamente a autonomia e a criatividade dos professores e das escolas. Isso pode criar uma tensão entre a busca da eficiência e a garantia do direito à educação para todos.

4 O CAMINHO DA PESQUISA

Esta pesquisa faz parte dos estudos desenvolvidos junto ao Programa de Pós-Graduação Mestrado Acadêmico em Educação, do Núcleo de Ciências Humanas, da Universidade Federal de Rondônia. Trata-se de um trabalho de cunho qualitativo/quantitativo e se caracteriza como uma pesquisa bibliográfica e documental.

4.1 Campos da pesquisa e sua trajetória metodológica

O cenário da pesquisa é o município de Porto Velho-RO. A investigação foi realizada nos arquivos da instituição gestora da educação municipal, tendo como marco temporal o período de 2013 a 2020, quando estiveram à frente do município os gestores Mauro Nazif (2013 a 2016), filiado ao Partido Social Brasileiro (PSB) e Hildon Chaves, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), de ideologias partidárias opostas. Nosso intento foi revelar como foram implementadas as políticas públicas para a educação local nos diferentes contextos políticos.

A descontinuidade das políticas públicas em educação é um tema que traz grandes preocupações para a sociedade e para os profissionais da área de educação. A mudança de governos e a alternância de poder político podem trazer consigo a descontinuidade das políticas públicas, o que pode prejudicar o desenvolvimento e a consolidação de ações importantes.

O objetivo deste estudo é investigar as causas da descontinuidade das políticas públicas em educação e seus efeitos na sociedade. Além disso, buscamos compreender as motivações políticas por trás dessas descontinuidades, bem como as estratégias e alternativas que podem ser implementadas para garantir a continuidade e a consolidação de políticas educacionais eficazes e de impacto positivo na sociedade.

Gil (2002, p. 17) define pesquisa como:

[...] o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. A pesquisa é requerida quando não se dispõe de informação suficiente para responder ao problema, ou então quando a informação disponível se encontra em tal estado de desordem que não possa ser adequadamente relacionada ao problema.

A questão proposta buscou investigar a implicação das políticas de (des)continuidade na garantia da qualidade da educação na rede municipal de ensino de Porto Velho durante o período de 2013 a 2020, considerando-se que a continuidade ou a descontinuidade das

políticas educacionais pode ter um impacto significativo na garantia da qualidade da educação. Desse modo, tentamos avaliar a implicação das políticas de (des)continuidade nas ações educacionais na rede municipal de ensino de Porto Velho, durante o período em foco, buscando identificar pontos fortes e fracos, bem como sugestões para a melhoria da qualidade da educação na região.

O método da pesquisa adotado foi o materialismo histórico-dialético. Segundo Paulo Netto (2011) é possível extrair uma reflexão metodológica preliminar a respeito do conceito de método em Marx, a partir de seus próprios escritos:

Marx não nos apresentou o que “pensava” sobre o capital, a partir de um sistema de categorias previamente elaboradas e ordenadas conforme operações intelectivas: ele (nos) descobriu a estrutura e a dinâmica reais do capital; não lhe “atribuiu ou “imputou” uma lógica: extraiu da efetividade do movimento do capital a sua (própria, imanente) lógica. [...] o método implica, pois, para Marx, uma determinada posição (perspectiva) do sujeito que pesquisa: aquela em que se põe o pesquisador para, na sua relação com objeto, extrair dele as suas múltiplas (Netto, 2011, p. 52-53).

O materialismo histórico é uma teoria marxista que considera a história como uma sequência de lutas sociais e econômicas entre classes sociais em torno dos meios de produção. De acordo com essa teoria, a base material da sociedade é o determinante da superestrutura social e cultural, ou seja, da organização política, jurídica, religiosa e ideológica da sociedade.

De acordo com Netto (2011), Marx não apresenta, em seus escritos, um conjunto de regras para a aplicação do método. Isso se deve ao fato de que o método não pode ser encarado como um conjunto de regras estáticas e universais, aplicáveis a qualquer objeto de estudo. Pelo contrário, o método deve ser visto como um processo dinâmico, que se adapta às particularidades do objeto investigado. Como afirma o autor, “[...] é a estrutura e a dinâmica do objeto que comandam os procedimentos do pesquisador” (Netto, 2011, p. 52). Dessa forma, a compreensão do método de Marx exige uma análise cuidadosa do objeto de estudo e das relações sociais que o permeiam, de modo a desenvolver procedimentos adequados para a investigação e a compreensão do fenômeno em questão.

Nosso estudo se pauta em uma abordagem quanti/qualitativa. Quanto a esse aspecto, Santos Filho e Gamboa (2007, p. 9) assim discorrem:

Nesse sentido, as opções da pesquisa não se limitam à escolha de técnicas ou métodos qualitativos ou quantitativos, desconhecendo suas implicações teóricas e epistemológicas. As opções são mais complexas e dizem respeito às formas de abordar o objeto, aos objetivos com relação a este, às maneiras de conceber o sujeito, ou os sujeitos, aos interesses que comandam o processo cognitivo, às visões de mundo implícitas nesses interesses, às estratégias da pesquisa, ao tipo de resultados esperados etc. Em outras palavras, fazem referências à complexidade das alternativas epistemológicas.

Na pesquisa qualitativa, a coleta e análise dos dados não é baseada na quantificação, mas analisa e descreve o fenômeno em sua forma complexa, ou seja, um estudo amplo do objeto da pesquisa. Para Gil (1999), o uso dessa abordagem propicia o aprofundamento da investigação, das questões relacionadas ao fenômeno em estudo e das suas relações, mediante a máxima valorização do contato direto com a situação estudada, buscando o que era comum, mas permanecendo aberta para perceber a individualidade e os significados múltiplos.

A abordagem qualitativa, conforme as ideias expressas por Tuzzo e Braga (2016, p. 142),

[...] enquanto exercício de pesquisa, não se apresenta como uma proposta rigorosamente estruturada, permitindo que a imaginação e a criatividade levem os investigadores a propor trabalhos que explorem novos enfoques, sugere que a pesquisa qualitativa oferece ao pesquisador um vasto campo de possibilidades investigativas que descrevem momentos e significados rotineiros e problemáticos na vida dos indivíduos. Os pesquisadores dessa área utilizam uma ampla variedade de práticas interpretativas interligadas, na esperança de sempre conseguirem compreender melhor o assunto que está ao seu alcance.

Os estudos qualitativos podem descrever a complexidade de determinado problema e a interação de certas variáveis, compreender e classificar os processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de dado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o que se considera que irá contribuir na metodologia da pesquisa do estado da arte.

Quanto à pesquisa quantitativa, Gatti (2006, p. 28) pondera que:

É preciso considerar que os conceitos de quantidade e qualidade não são totalmente dissociados, na medida em que, de um lado, a quantidade é uma interpretação, uma tradução, um significado que é atribuído à grandeza com que um fenômeno se manifesta (portanto é uma qualificação dessa grandeza), e de outro, ela precisa ser interpretada qualitativamente, pois, em si, seu significado é restrito. Por outro lado, nas abordagens qualitativas, é preciso que o evento, o fato, se manifeste em uma grandeza suficiente para sua detecção – ou seja, há uma quantidade associada a ela.

Acrescenta, ainda, a referida pesquisadora:

Os métodos de análise de dados que se traduzem por números podem ser muito úteis na compreensão de diversos problemas educacionais. Mais ainda, a combinação deste tipo de dados com dados oriundos de metodologias qualitativas pode vir a enriquecer a compreensão de eventos, fatos e processos. As duas abordagens demandam, no entanto, o esforço de reflexão do pesquisador para dar sentido ao material levantado e analisado (Gatti, 2006, p. 30).

A dicotomia entre abordagem quantitativa e qualitativa é uma questão que preocupa muitos pesquisadores. Enquanto a abordagem quantitativa se concentra na coleta e análise de dados quantitativos, com o objetivo de obter conclusões estatisticamente significativas e

generalizáveis, a abordagem qualitativa se concentra na compreensão detalhada das experiências e perspectivas subjetivas das pessoas envolvidas em uma situação específica. Todavia, as duas abordagens são complementares e podem ser utilizadas em conjunto, para se obter uma compreensão mais ampla e completa de um fenômeno. No entanto, há falta de publicações aprofundadas sobre a questão, como apontado por Gamboa (1995)

Nessa linha, conforme as observações de Chizzotti (2006), as pesquisas qualitativas se baseiam, sobretudo, na fenomenologia e na dialética. Ambas as abordagens destacam a importância do ambiente na configuração do problema e nas situações existenciais do sujeito. Enquanto a fenomenologia enfatiza a imersão no cotidiano, a influência dos elementos culturais do ambiente e a familiaridade com o fenômeno estudado, a dialética valoriza a contradição presente nos fatos observados, a atividade criativa do observador, as oposições contraditórias entre o todo e a parte e os vínculos do saber e do agir com a vida social dos seres humanos.

Inicialmente, a coleta ocorreu através de pesquisa bibliográfica, a partir da leitura de estudos científicos desenvolvidos a respeito do tema ‘políticas públicas em educação’, haja vista que buscamos compreender como essas políticas públicas impactam na qualidade da educação na rede municipal de ensino da cidade de Porto Velho-RO. Assim, para atingir nossos objetivos, inicialmente, fizemos um levantamento de referências bibliográficas sobre o tema, pois esse é um ponto importante para verificar a produção acadêmica dos estudiosos e como essa temática vem ocupando espaços no debate sobre educação. A utilização de fontes bibliográficas aponta para um aspecto da pesquisa cujo entendimento encontra-se em Gil (2002, p. 44-45):

A pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. [...] A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.

A pesquisa bibliográfica permite o acesso a uma gama de conhecimentos já sistematizados por outros pesquisadores, o que, em parte, facilita a produção de novos saberes. Com as inovações tecnológicas e a melhoria de acesso à internet, o acesso às fontes de informação foi facilitado, desde as obras consideradas clássicas e, em alguns casos, esgotadas, até as mais recentes, publicadas em plataformas de divulgação da produção acadêmica. Então, a pesquisa bibliográfica nos auxilia a conhecer o estado da arte, ou seja, aquilo que os pesquisadores já produziram sobre o tema de nosso interesse. A pesquisa ‘estado da arte’ percorre algumas etapas de trabalho, a saber:

- 1) identificação da temática e do objeto de estudo que se pretende investigar;
- 2) identificação das fontes de pesquisa, ou seja, as plataformas de pesquisa;
- 3) recorte temporal, período que o pesquisador delimita a pesquisa;
- 4) definição das palavras-chave, as quais irão facilitar a busca nas plataformas de pesquisa;
- 5) mapeamento dos trabalhos encontrados;
- 6) análise dos dados.

Assim, no âmbito desta pesquisa, realizamos um levantamento sistemático em bancos de publicações científicas, com o propósito de verificar o que já foi produzido em relação ao tema, o que existe duplicado, possíveis lacunas e a contribuição de um novo estudo. A característica desse tipo de pesquisa é mais do que apenas sistematizar, organizar o que já foi produzido, mas analisar com aprofundamento os documentos existentes.

Quanto ao instrumento de coleta de dados, utilizamos a pesquisa documental. A pesquisa documental é um tipo de pesquisa que se baseia na coleta de informações presentes em documentos, tais como registros, relatórios, arquivos, entre outros. Ela pode ser realizada em fontes primárias, como foi o caso de nossos dados coletados junto à SEMED do município de Porto Velho, ou fontes secundárias, como artigos, livros, periódicos, entre outros. Em nossa pesquisa documental, examinamos documentos e emanados pelos órgãos gestores da educação nas instâncias federal, estadual e, especialmente, municipal.

De acordo com Gil (2002, p. 46),

O desenvolvimento da pesquisa documental segue os mesmos passos da pesquisa bibliográfica. Apenas cabe considerar que, enquanto na pesquisa bibliográfica as fontes são constituídas sobretudo por material impresso localizado nas bibliotecas, na pesquisa documental, as fontes são muito mais diversificadas e dispersas. Há, de um lado, os documentos "de primeira mão", que não receberam nenhum tratamento analítico. Nesta categoria estão os documentos conservados em arquivos de órgãos públicos e instituições privadas, tais como associações científicas, igrejas, sindicatos, partidos políticos etc. Incluem-se aqui inúmeros outros documentos como cartas pessoais, diários, fotografias, gravações, memorandos, regulamentos, ofícios, boletins etc.

Ainda segundo o referido autor, há algumas vantagens em trabalhar com pesquisa documental: é uma fonte de registro que não sofre alterações no conteúdo produzido; por não ter contato com sujeitos, evita-se o perigo de uma alteração do documento no momento da investigação, sendo possível realizar análise do contexto histórico em que foi produzido; os dados permitem uma radiografia política, social, econômica do momento. Porém, Gil (2002) adverte das desvantagens, como: a não representatividade do documento e a subjetividade; o autor afirma que um pesquisador experiente tem condições de não se envolver nessa teoria.

Nessa abordagem, o pesquisador tem possibilidades de explorar diferentes aspectos dos documentos analisados, procurando interpretá-los à luz dos seus objetivos de pesquisa, sem realizar exercícios e tentativas de forçar uma adequação. Na abordagem qualitativa, o pesquisador traz sua subjetividade aliada a uma base teórica, estabelecendo conexões entre o pesquisador e aquilo que ele investiga.

4.2 Levantamentos dos dados

O levantamento de dados é um processo sistemático e contínuo, que possibilita a formação de um banco de dados, para posterior análise no corpo do trabalho final de uma pesquisa.

Em nossa investigação, o levantamento de dados esteve focado em compreender as variáveis: políticas públicas em educação, qualidade da educação, impactos, rede municipal. Desse modo, procedemos ao levantamento de referências em *sites* de busca, em algumas plataformas digitais que apresentam banco de pesquisas científicas (teses, dissertações e artigos) e em documentos na SEMED de Porto Velho. As plataformas utilizadas foram: Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), para a busca de teses e dissertações; Periódicos da CAPES, *SciELO*, *Google Acadêmico* e, especialmente, bancos e arquivos na SEMED e no Conselho Municipal de Educação.

As palavras-chave utilizadas como detratores na condução das pesquisas foram: políticas públicas, educação e educação municipal, consideradas fundamentais, por serem temas da pesquisa, facilitando e otimizando o estudo e os resultados na busca pelas fontes.

Em relação às técnicas utilizadas na coleta de dados referenciais, utilizamos a técnica do fichamento, que, segundo Severino (2007), constitui-se numa ficha de documentação temática com base nos principais conceitos apresentados pelo autor da obra. Metodologicamente, para cada fichamento, elaboramos um comentário sobre os aspectos principais desenvolvidos em relação ao tema da tese, dissertação ou artigo. O fichamento, a partir das leituras, é imprescindível para a elaboração das partes textuais da dissertação.

Para a análise, selecionamos duas políticas públicas: a primeira diz respeito às políticas adotadas pelo governo federal, que, segundo lembra Azevedo (2004), tem utilizado os exames como um indicador de qualidade da educação; a segunda análise aborda uma política de caráter local, criada e implementada pela SEMED durante o período de 2013 a 2020. O IDEB constitui a avaliação em larga escala multiplicada em todo o Brasil e no

município foi elaborada a partir das metas e estratégias do Plano Municipal de Educação, que serão comentados na seção cinco.

Como afirmado anteriormente, esse período abrange duas gestões municipais (Mauro Nassif (PSB) e Hildon Chaves (PSDB), de partidos ideologicamente diferentes na condução de suas administrações. Então, nossa análise observa como as políticas públicas de educação foram implementadas ou sofreram descontinuidade nas suas aplicações, considerando-se que a educação municipal tem como público-alvo as crianças da educação infantil e do ensino fundamental.

4.3 Análise dos dados

Para a análise dos dados, utilizamos como metodologia a análise de conteúdo, segundo Bardin (201, p. 47), que a define como:

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

A análise de conteúdo é uma das etapas mais importantes no conjunto da pesquisa, pois, ao coletar dados, o pesquisador deverá realizar um estudo com aprofundamento, procurando compreender o sentido ou os sentidos dos conteúdos dos documentos por ele selecionados na pesquisa.

Bardin (2011) indica que a análise de conteúdo prevê três fases fundamentais: pré-análise; exploração do material; tratamento dos resultados, inferência e a interpretação. Em outras palavras, seria, respectivamente: fase de organização, primeiro contato com o material; anotações do pesquisador, como irá agrupar o material, por tema para estudo, codificação utilizada; por fim, a interpretação, que não deve ser superficial, mas apresentar aquilo que se encontra além da aparência

Na fase da pré-análise, o pesquisador realiza uma leitura flutuante do material coletado, para ter uma visão geral do conteúdo e identificar as unidades de registro relevantes para a pesquisa. Essas unidades podem ser palavras, frases ou trechos significativos para o objetivo da pesquisa.

Na exploração do material, o pesquisador realiza uma análise mais detalhada das unidades de registro identificadas na pré-análise, buscando identificar as categorias temáticas e as relações entre elas. Essa etapa é importante para a compreensão dos significados

subjacentes ao material coletado e pode ser realizada por meio de técnicas como a codificação e a categorização.

Por fim, no tratamento dos resultados, o pesquisador realiza uma interpretação dos dados, buscando compreender o significado e o sentido das informações coletadas. Essa interpretação pode ser feita a partir da análise das categorias temáticas e das relações entre elas, e deve ser guiada pelos objetivos da pesquisa.

5 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS IMPLEMENTADAS E INTERROMPIDAS NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Ao longo das últimas décadas, as políticas educacionais implementadas na rede municipal de ensino têm sido objeto de atenção e esforços constantes para aprimorar a qualidade do ensino fundamental, tanto em áreas urbanas quanto rurais. Nesse contexto, é fundamental analisar a dinâmica dessas políticas, considerando suas implementações e, em alguns casos, interrupções. A educação no campo e na cidade apresenta particularidades que demandam abordagens distintas, o que pode influenciar a maneira como as políticas são concebidas e implementadas.

5.1 A rede municipal de educação de Porto Velho

Porto Velho é um município localizado na Amazônia Ocidental, que surgiu em torno das instalações da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré, tendo sido fundado em 4 de julho de 1907. A cidade foi elevada à categoria de município do estado do Amazonas em 2 de outubro de 1914, dois anos após a conclusão da ferrovia e, em 1943, tornou-se a capital do então Território Federal do Guaporé.

Geograficamente, a cidade está localizada na parte oeste da Região Norte do Brasil, na área da Amazônia Ocidental. Quanto aos aspectos geográficos, Porto Velho apresenta clima tropical úmido, com temperaturas elevadas e chuvas bem distribuídas ao longo do ano. A vegetação é composta principalmente por floresta amazônica e cerrado, enquanto a hidrografia é caracterizada pela presença dos rios Madeira, que corta a cidade, e Guaporé, que forma a fronteira com a Bolívia (IBGE, 2000; PME/PVH).

Em 17 de fevereiro de 1956, deu-se a mudança de denominação do Território Federal do Guaporé para Território Federal de Rondônia. Porto Velho manteve seu *status* como capital do estado de Rondônia, criado por meio da Lei Complementar nº 41, em 22 de dezembro de 1981 e instalado em 4 de janeiro de 1982.

A rede municipal de ensino de Porto Velho é composta por escolas de educação infantil e ensino fundamental. A gestão da rede municipal é de responsabilidade da SEMED, que tem como objetivo garantir o acesso à educação de qualidade para todas as crianças nas áreas urbana e rural. De acordo com dados da SEMED, entre os anos de 2013 a 2016, a rede apresentou a seguinte distribuição, conforme a Tabela 1:

Tabela 1 - Escolas, alunos e professores (2013-2016)

Período de 2013 a 2016			
Ano	Nº de escolas	Nº de alunos	Nº de Professores
2013	140	46.007	1.785
2014	139	46.143	1.752
2015	132	46.542	1.775
2016	138	46.720	1.865

Fonte: IDEB/SEMED Porto Velho.

Os dados apresentados na Tabela 1 demonstram algumas informações relevantes sobre a rede municipal de educação no período de 2013 a 2016. Primeiramente, é possível notar que houve uma leve queda no número de escolas entre 2013 e 2014 (de 140 para 139); em 2015, esse quantitativo baixou para 132 escolas, mas, em seguida, houve um aumento gradual até 138 escolas, em 2016.

Em relação ao número de alunos, houve um aumento contínuo ao longo dos anos, passando de 46.007, em 2013, para 46.720, em 2016, indicando um crescimento na demanda por educação na rede municipal.

O número de professores teve uma queda em 2014, em comparação com 2013, mas, em seguida, apresentou um aumento constante, até atingir o número de 1.865 professores em 2016, o que pode estar relacionado ao aumento do número de escolas e alunos.

Embora o aumento do quantitativo de professores não seja tão expressivo, pode ser considerado positivo, uma vez que a presença de mais professores na rede municipal pode contribuir para a melhoria da qualidade da educação oferecida aos alunos. É importante destacar que o número de professores de uma rede de ensino não deve ser visto como um indicador isolado de qualidade. É preciso também avaliar outros aspectos, como a formação dos professores. Para isso, a avaliação em larga escala promovida pelo IDEB⁵ propicia algumas respostas.

Com base nos dados apresentados pelo IDEB, referentes ao período de 2017 a 2020, observamos uma pequena oscilação no número de escolas atendidas e uma queda no número de alunos no período 2018 a 2019, conforme disposto na Tabela 2, a seguir:

⁵ O IDEB foi criado em 2007, pelo INEP, e tem como iniciativa reunir em um indicador dois importantes conceitos para a qualidade da educação: aprovação e médias de desempenho nas avaliações. O indicador é calculado a partir dos dados obtidos no Censo Escolar e as médias de desempenho nas avaliações do IDEB: o SAEB para as unidades da federação e para o país e a Prova Brasil para os municípios.

Tabela 2 - Escolas, alunos e professores (2017 - 2020)

Período de 2017 a 2020			
Ano	Nº de escolas	Nº de alunos	Nº de professores
2013	137	46.849	1.828
2014	140	44.778	1.752
2015	139	43.679	1.822
2016	141	44.276	1.835

Fonte: IDEB/SEMED Porto Velho.

Essa queda pode ser resultado de diversos fatores: mudanças demográficas, migrações internas, as cheias dos rios, dificuldade de acesso às escolas, entre outros. É importante destacar que a redução no número de alunos atendidos pode ter consequências negativas para a qualidade do ensino, pois escolas com menor número de alunos podem enfrentar dificuldades financeiras, ter problemas de logística; embora 2020 já aponte um aumento do número de alunos e professores, devem ser considerados problemas de transporte escolar e a pandemia da Covid-19.

No período em foco, o aumento do número de alunos e professores foi pequeno e pode ser decorrente por diversos fatores, como a retomada de algumas salas em escolas já existentes, mudanças de famílias, entre outros. A implementação de políticas de incentivo à educação e o aumento do número de vagas em escolas públicas são iniciativas importantes para melhorar o acesso à educação; assim, aumentar a demanda por professores e alunos constitui ponto significativo do Plano Municipal de Educação (PME).

Vale destacar que a pandemia de Covid-19 teve um impacto significativo na educação em todo o mundo, inclusive no Brasil. A suspensão das aulas presenciais em 2020 e em parte de 2021 pode ter contribuído para queda no número de matrículas de alunos. Com o retorno às aulas presenciais, em 2022, é possível que muitos alunos tenham retornado à escola, contribuindo para o aumento observado.

Outro fator a ser considerado é a localização das escolas, especialmente se elas estão localizadas em áreas rurais. A falta de transporte escolar terrestre ou fluvial, durante um determinado período, pode ter sido um obstáculo significativo para que os alunos chegassem à escola. Portanto, é fundamental que as autoridades invistam em políticas de transporte escolar. Registramos que, no ano de 2019, a atual gestão fez a aquisição de frota própria de ônibus, para garantir que todos os alunos tenham acesso à educação; já o transporte fluvial ficou como responsabilidade da rede estadual de educação, por meio da Secretaria Estadual de Educação (SEDUC).

5.2 A qualidade da educação na rede municipal de Porto Velho

Para mensurar a qualidade do ensino no município de Porto Velho, há diferentes instrumentos e modelos de avaliação disponíveis. Um dos principais é o IDEB municipal, criado pelo governo federal para medir a qualidade da educação nas escolas municipais do país. Além disso, o município de Porto Velho pode utilizar outros modelos de avaliação em larga escala adotados pelo MEC, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que avalia o desempenho dos alunos em diferentes áreas de conhecimento e observar as metas presentes no PME, documento elaborado com ampla participação e com previsão de uma década: 2014 a 2024.

No entanto, é importante destacar que a conjuntura local de uma cidade amazônica como Porto Velho pode apresentar necessidades específicas em relação à educação, com relação, por exemplo, a transporte escolar, infraestrutura, formação de professores e acesso à tecnologia nas comunidades, o que pode afetar a qualidade do ensino.

Observemos agora os dados da Tabela 3:

Tabela 3 - Anos iniciais
Período 2013 a 2021

Ano	IBED projetado	IDEB alcançado	Português	Matemática
2013	4,6	4,4	178,94	190,7
2015	4,9	4,8	195,21	202,7
2017	5,2	5,1	202,84	208,0
2019	5,5	5,3	202,41	214,45
2021	5,8	5,3	194,98	200,24

Fonte: INEP/IDEB (2021).

Os dados apresentados na primeira coluna da Tabela 3 correspondem aos valores projetados pelo IDEB para os anos iniciais do ensino fundamental, enquanto os valores da segunda coluna correspondem aos resultados efetivamente alcançados pelo município.

Embora no período 2013-2020 não se tenha atingido a média projetada, os dados alcançados sempre estiveram num crescente e próximo do projetado. Tais indicadores permitem identificar um aumento nos resultados alcançados nesse período.

É importante notar que o IDEB é calculado com base no desempenho dos alunos em provas padronizadas de língua portuguesa e matemática, além da taxa de aprovação escolar. Portanto, a diferença mínima entre os valores projetados e alcançados pode ser indicativo da efetividade das políticas educacionais implementadas pelo município. Isso demonstra que as

ações educacionais adotadas foram eficazes, no sentido de melhorar o desempenho dos alunos, contribuindo para alcançar ou superar as metas estabelecidas pelo IDEB.

Durante os anos de 2013 a 2021, o município de Porto Velho apresentou resultados abaixo das médias estaduais e nacionais nos anos finais do ensino fundamental. Infelizmente, os índices do município ainda estão abaixo da média nacional em geral. Tal resultado é justificado, em parte, pela falta de transporte durante um determinado período, o que prejudicou o andamento das atividades escolares, e pela pandemia de Covid-19. Percebemos a necessidade de outras leituras dos resultados pela própria SEMED, sendo necessário que o município reveja suas estratégias e aumente seus índices, tanto nos anos iniciais quanto nos anos finais do ensino fundamental. Embora a rede de ensino esteja buscando atender às metas estabelecidas quantitativamente, os resultados ainda são baixos.

Essas e todas as análises precisam vir acompanhadas de embasamento teórico, ou seja, autores que tratam dessas temáticas.

Observemos os resultados referentes aos anos finais, dispostos na Tabela 4:

Tabela 4 - Anos finais
Período 2013 a 2021

Ano	IBED Projetado	IDEB Alcançado	Português	Matemática
2013		3,1	232,33	228,1
2015		3,5	246,19	242,2
2017		3,9	242,53	230,8
2019				
2021				

Fonte: INEP/IDEB (2021).

Observamos que o desempenho dos alunos dos anos finais do ensino fundamental foi menor que o dos anos iniciais. Nesse caso, alguns fatores influenciam na média alcançada: o número de escolas gerenciado na rede municipal é menor nos anos finais do ensino fundamental; a crise do transporte escolar, que afetou o acesso dos alunos às escolas; a crise pandêmica, decorrente do coronavírus, que trouxe uma nova configuração de ensino e dificuldades sobretudo para os alunos das escolas rurais.

Em relação a um dos objetivos de nossa pesquisa - que é analisar a garantia do direito à educação, no que tange à qualidade do ensino na rede municipal de Porto Velho, a partir das políticas públicas implementadas no período de 2013 a 2020, salientamos que, embora o direito à educação seja um direito humano fundamental, garantido a todas as pessoas, independentemente de sua situação socioeconômica, gênero, raça ou localização geográfica,

infelizmente, em decorrência de algumas problemáticas, o cumprimento desse direito tem sido um grande desafio.

Uma das principais questões que afetaram o direito dos alunos ao ensino no município de Porto Velho foi a falta de transporte, tanto terrestre como fluvial. O município tem uma grande área geográfica e muitos alunos vivem em áreas rurais, regiões ribeirinhas e distritos afastados. Desse modo, a falta do transporte dificultou o acesso à escola.

Através de expediente encaminhado ao Conselho Municipal de Educação, a SEMED elaborou um Plano Emergencial para a Educação do ensino rural, nas escolas gerenciada pela Secretaria Municipal de Educação, com adequação do calendário dos anos 2018 a 2019, com efeito em 2020, seguindo os parâmetros estabelecidos na LDB para casos de situações de emergência, com prejuízo ao ano letivo. Foi necessário buscar soluções para garantir que os alunos não perdessem completamente o ano letivo. O referido plano previa aulas no contraturno ou acréscimo de horas, para que os alunos não tivessem lacunas significativas no aprendizado. Isso poderia incluir aulas de reforço, avaliações diagnósticas e atividades específicas, bem como, por sugestão do Conselho Municipal de Educação, que houvesse o acompanhamento pedagógico de forma contínua.

Para compreender os dados apresentados pelos anos finais, recorreremos à Portaria nº 250, de 5 de julho de 2021, que estabelece as diretrizes de realização do SAEB, à Portaria nº 399, de 2 de setembro de 2022, que estabelece nova redação ao art. 19 da Portaria nº 250, ao INEP, que apresenta alguns critérios relacionadas à avaliação e seus resultados, conforme abaixo destacado:

Art. 19-A. Por etapa avaliada, serão publicamente divulgados os resultados dos Municípios que contêm as escolas mencionadas no inciso I do art. 5º, que cumprirem, cumulativamente, os seguintes critérios:

I - registrar, no mínimo, 10 (dez) estudantes presentes no momento da aplicação dos instrumentos;

II - alcançar taxa de participação de, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) dos estudantes matriculados, conforme dados declarados pelas escolas ao Censo da Educação Básica 2021, consideradas aqui as informações constantes em sua versão final;

III - *em caso de Municípios que tenham apenas 1 escola avaliada por ano ou etapa, e quando esta escola não atingir o mínimo de 80% (oitenta por cento) de taxa de participação, nos termos do Art. 19 desta Portaria, esse resultado não será publicamente divulgado para o respectivo Município (Grifo nosso).*

No município de Porto Velho, a crise vivenciada no setor de transporte terrestre e fluvial e a pandemia foram situações que repercutiram na educação, com a suspensão e posterior reorganização do calendário escolar; além disso, o número de escolas com anos finais é bem reduzido, pois a maioria delas foi repassada para o estado, dentro de uma política

de cooperação. A situação infraestrutural apresentou prejuízos, impactando nos resultados do processo de avaliação em larga escala e na necessidade de reordenamento das estratégias da SEMED.

5.3 As políticas educacionais implementadas durante o período de 2013 a 2020

A principal política educacional norteadora do município de Porto Velho é o Plano Municipal de Educação (PME), documento que estabelece metas, estratégias e ações para o desenvolvimento da educação no município. O PME tem como objetivo garantir o acesso à educação de qualidade para todos os cidadãos, promovendo a equidade e a inclusão social; foi elaborado com a participação de diferentes atores locais, como gestores, professores, pais, alunos e membros da sociedade civil. O documento foi aprovado em 2014 e tem vigência até 2024.

As políticas educacionais da rede municipal de ensino estão em consonância com as políticas estaduais e nacionais para o desenvolvimento da educação básica, haja vista que essa etapa educacional é uma responsabilidade compartilhada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme preconiza o art. 211 da CF/88: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. Pacto federativo e repartição de competência” (Brasil, 1988).

Nesse sentido, a Constituição também prevê a organização de um sistema nacional de educação, formado por instâncias dos três níveis de governo, que tem como objetivo garantir a articulação, a colaboração e a cooperação entre os entes federativos na oferta da educação em todo o território nacional. Assim, a construção de um sistema municipal de ensino efetivo e colaborativo com o sistema nacional de educação é crucial para o desenvolvimento da educação básica no município de Porto Velho. De acordo com Saviani (2010, p. 383),

[...] dada uma federação como a brasileira, com seu arcabouço jurídico encabeçado não por acaso pela Constituição Federal, a forma plena de organização do campo educacional é traduzida pelo Sistema Nacional de Educação. Sua construção flui dos dispositivos constitucionais regulamentados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que é prerrogativa exclusiva da União e se especifica na legislação complementar. Constitui-se, desse modo, um sistema de educação pleno, obviamente público, inteiramente autônomo, com normas próprias que obrigam todos os seus integrantes em todo o território nacional. No âmbito dos estados, preserva-se um grau próprio de autonomia que lhes permite baixar normas de funcionamento do ensino, mas sem a plenitude de que goza a União, uma vez que devem subordinar-se às diretrizes e bases traçadas por ela, esfera que escapa à sua atribuição. E se passamos ao nível municipal, a autonomia torna-se bem mais restrita, porque sequer a Constituição lhes faculta estabelecer normas próprias, o que é admitido apenas em caráter complementar pela LDB.

É importante destacar que a educação básica é uma etapa crucial da formação dos indivíduos e tem papel fundamental na promoção da cidadania e na formação de uma sociedade mais justa e democrática. Portanto, as políticas educacionais precisam ser articuladas com outras políticas públicas, como as de saúde, assistência social, cultura, esporte e lazer, para garantir uma formação integral dos estudantes.

Na introdução do PME/PVH, são apresentadas as metas a serem trabalhadas na década de vigência do plano:

A política pública educacional expressa no PME/PVH busca assegurar as conquistas históricas conclamadas na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei N° 9394/96). Neste sentido, as metas e estratégias propostas no PME visam tornar efetivas as seguintes diretrizes:

1. Erradicação do Analfabetismo;
2. Universalização do atendimento escolar;
3. Superação das desigualdades educacionais;
4. Melhoria da qualidade do ensino;
5. Formação para o trabalho e para a cidadania;
6. Promoção do princípio da gestão democrática da educação;
7. Promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país
8. Estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto-PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
9. Valorização dos profissionais da educação;
10. Promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, e a sustentabilidade socioambiental (PME/PVH, 2015, p. ...).

O PME/PVH é guiado por um conjunto de diretrizes que visam à garantia do direito à educação de qualidade para todos os municípios. Dentre as diretrizes propostas, destacam-se a erradicação do analfabetismo, a universalização do atendimento escolar, a superação das desigualdades educacionais e a melhoria da qualidade do ensino. Além disso, o plano busca promover a formação para o trabalho e para a cidadania, a gestão democrática da educação, a promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país, bem como estabelecer metas de aplicação de recursos públicos em educação, de modo que assegurem o atendimento às necessidades de expansão, padrão de qualidade e equidade.

Para atingir as metas propostas em um plano de educação, é necessário estabelecer um conjunto de estratégias bem pensadas e planejadas, com prazos de desenvolvimento a partir de cada meta. As estratégias são um conjunto de ações específicas para alcançar um objetivo ou meta proposto no plano de educação.

Para atingir a meta 2 - Universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de seis a 14 anos e garantir que pelo menos 90% dos estudantes concluam essa etapa na idade recomendada até o último ano de vigência do PME -, é necessário adotar

algumas estratégias. O PME apresenta mais de 24 possibilidades, dentre as quais destacamos apenas algumas, referentes à meta 2:

- 2.1 Disciplinar no âmbito do sistema de ensino, a organização flexível do trabalho pedagógico, incluindo adequação do Calendário Escolar de acordo com a realidade local, identidade cultural e com as condições climáticas da região, a partir do primeiro ano de vigência deste PME;
- 2.2 Oferecer atividades extracurriculares aos estudantes, a fim de garantir a permanência e o estímulo ao desenvolvimento de habilidades e competências, inclusive mediante a realização de certames e concursos municipais e a participação em concursos estaduais e nacionais, a partir da vigência deste PME;
- 2.3 Garantir que, a partir da aprovação deste PME todas as escolas de ensino fundamental reformulem seus Projetos Político-Pedagógicos anualmente, estabelecendo metas de aprendizagem, em conformidade com a organização do currículo, respeitando a diversidade cultural e regional;
- 2.4 Garantir a partir do segundo ano da vigência deste PME, recursos financeiros que venham proporcionar a inovação de práticas pedagógicas, com a utilização de recursos educacionais que assegurem a melhoria do ensino, a permanência e a aprendizagem dos estudantes, abrangendo as escolas urbanas e do campo: ribeirinhos, indígenas, considerando suas especificidades;
- 2.5 Orientar as escolas no processo de reorganização de seu Projeto Político Pedagógico, a partir do primeiro ano de vigência deste PME, o cumprimento das Leis Nº 10.639/03 e Nº 11.645/08, que tratam da Educação das Relações Étnico Raciais e Indígenas para o ensino da História e Cultura Afro-Brasileira, Africana e Indígena;
- 2.6 Assegurar que equipe gestora escolar e Conselho Escolar, a partir do primeiro ano de vigência deste PME, realizem a avaliação e aprovação dos materiais didático-pedagógicos a serem adotados, conforme a faixa etária do estudante, garantindo o cumprimento dos critérios de seleção referentes a não discriminação de gênero, raça, etnia, condição social e orientação sexual (PME/PVH, 2015, p. 100).

É importante lembrar que as estratégias devem ser adaptadas às necessidades específicas da comunidade local e planejadas de forma realista e factível, para que possam ser alcançadas dentro do prazo previsto.

Os objetivos do plano são divididos em duas áreas principais. O primeiro se foca na formulação de políticas públicas que visam à redução das desigualdades culturais e regionais presentes no currículo, com o objetivo de superá-las. O segundo se concentra na implementação de políticas específicas, em colaboração com o sistema de ensino, com a finalidade de atender públicos específicos. O plano também traz incentivos à educação inclusiva, valorizando a diversidade e a diferença, os direitos humanos e a sustentabilidade socioambiental (Telles *et al.*, 2020). Telles-Araújo *et al.* (2020, p. 6) assim comentam:

Mesmo com estas metas, consideramos que o plano ainda não contempla todas as diversidades e desigualdades que desta derivam, a construção do plano deve ocorrer coletivamente e estar voltado para questões que contemplem as diferenças, ou seja, a diversidade humana que compõe a escola, sendo necessário para isso incluir questões a serem discutidas e/ou refletidas tais como: etnia, raça, gênero, classe, sexo, entre outras, valorizando todo o conhecimento que os diferentes grupos trazem para a sala de aula, enriquecendo muito mais o ensino e a aprendizagem, onde, infelizmente acabam sendo despercebidos ou ignorados por muitos professores.

Vale ressaltar também a importância da valorização dos profissionais da educação e da promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos e à sustentabilidade socioambiental, aspectos fundamentais para uma educação comprometida com a formação integral do indivíduo e com a construção de uma sociedade mais justa e equilibrada.

É importante destacar que, embora o PME/PVH apresente diretrizes abrangentes e relevantes, sua efetivação depende do comprometimento político e da efetiva participação da sociedade civil em sua implementação. Além disso, é necessário que haja uma avaliação constante, a fim de que ajustes e adequações sejam realizados, para que suas metas e objetivos sejam alcançados de forma eficaz e eficiente.

A seguir, trazemos alguns projetos implementados pela SEMED, sintetizados nos Quadros 2, 3 e 4, a seguir:

Quadro 2 - Recredenciamento Projeto Ribeirinho

RECRENCIAMENTO PROJETO RIBEIRINHO	
Período de execução	Em execução desde 2016
Objetivo	Ofertar ensino de forma que a aprendizagem aconteça de modo independente das condições físicas oferecidas pelo Poder Público Municipal, adotando parcerias e colaborações com a comunidade, associações religiosas, e outras ações pedagógicas envolvendo outros órgãos.
Público alvo	Alunos do ensino fundamental dos anos finais residentes na Reserva do Lago de Cuniã.
Resultados esperados	Garantir à população local ribeirinha acesso à educação, reconhecendo a importância da Reserva do Lago de Cuniã, meio no qual estão inseridos, oferecendo principalmente aos estudantes, pais e professores, uma experiência vivencial e educativa, resgatando e valorizando sua cultura local.
Resultados alcançados	Atendimento de 100% dos alunos do ensino fundamental II da comunidade, com ações baseadas na Pedagogia da Alternância, método que busca uma autonomia de aprendizagens do estudante, oferecendo a ele caminhos para trilhar seus estudos e de forma autodidata.

Fonte: Elaborado pela autora, com dados fornecidos pela SEMED.

A proposta do *Projeto Ribeirinho* é oferecer aos estudantes dos anos finais do ensino fundamental uma educação/escolarização que atenda às necessidades da comunidade.

Em relação às comunidades ribeirinhas, Souza (2019, p. 1) afirma:

As comunidades ribeirinhas possuem seus modos de vida ligados ao rio e a floresta, sendo que esse modo de vida a cada dia sofre alterações relativas à dinâmica espacial encontrada nesta região. Por exemplo, depois da construção das Usinas Hidrelétricas na cidade de Porto Velho (Santo Antônio e Jirau), esse mundo vivido sofreu alteração, com populações sendo remanejadas para áreas periféricas da cidade, muitas vezes, vivendo em situação de desassistência por parte do poder público, o que ocasionou uma ruptura com o modo de vida tradicional, além do conjunto de problemas ambientais que fazem parte do cotidiano dessas populações amazônicas.

A situação descrita no texto ressalta os desafios enfrentados pelas comunidades ribeirinhas em decorrência das transformações ocorridas em suas regiões, devido à construção de usinas hidrelétricas. Essas comunidades, cujos modos de vida estão intrinsecamente

ligados ao rio e à floresta, sofrem impactos significativos quando são remanejadas para áreas periféricas das cidades, muitas vezes enfrentando desassistência por parte do poder público. Essa realocação forçada resulta em uma ruptura com o modo de vida tradicional dessas populações, que perdem o acesso direto aos recursos naturais e aos meios de subsistência que dependem do ambiente ribeirinho. Além disso, os problemas ambientais cotidianos vivenciados por essas comunidades, como a degradação dos ecossistemas e a perda da biodiversidade, são agravados com a construção das usinas. É crucial que medidas sejam implementadas para garantir a proteção dos direitos e a promoção do bem-estar dessas comunidades, considerando suas necessidades específicas e valorizando seus conhecimentos tradicionais.

Quadro 3 - Projeto de Correção de Fluxo Escolar - 1º ao 5º ano

PROJETO DE CORREÇÃO DE FLUXO ESCOLAR DO 1º AO 5º ANO	
Período de execução	2016 a 2022
Objetivo	Corrigir o fluxo escolar dos estudantes alfabetizados não alfabetizados e que estejam com distorção idade/ano de dois anos ou mais, identificados pelo Teste Diagnóstico anual, por meio da metodologia do programa “Acelera Brasil” e “Se Liga Brasil.”
Público alvo	Estudantes do 3º ao 5º ano ou com idade de 09 aos 15 anos.
Resultados esperados	Corrigir o fluxo escolar dos estudantes do 3º ao 5º ano.
Resultados alcançados	Foram atendidos: 2015 – 399 estudantes 2016 – 714 estudantes 2017 – 1.515 estudantes 2018 – 843 estudantes 2019 – 400 estudantes 2020 – NÃO HOUVE ATENDIMENTO POR CONTA DA PANDEMIA 2021 – 219 Estudantes

Fonte: Elaborado pela autora, com dados fornecidos pela SEMED.

O *Projeto de Correção de Fluxo Escolar*, do 1º ao 5º, ano busca corrigir o fluxo e as distorções e, com isso, minimizar as taxas de evasão escolar e repetência nesses anos iniciais da educação básica. A proposta busca identificar e oferecer apoio pedagógico aos alunos que estão em risco de reprovação, fora da relação idade/ano, promovendo ações que possam contribuir para o seu sucesso educacional.

A importância desse projeto é evidente, uma vez que a evasão escolar e a repetência podem trazer graves consequências para o futuro dos alunos, tanto na esfera pessoal quanto profissional. Alunos que apresentam dificuldades em aprender, muitas vezes, podem se desmotivar e perder o interesse pela escola, resultando em um possível abandono do ensino.

Quadro 4 - Projeto Alfabetiza Porto Velho

PROJETO ALFABETIZA PORTO VELHO	
Período de execução	2019 a 2020
Objetivo	Garantir que as crianças estudantes das escolas da Rede Pública Municipal de Ensino sejam alfabetizadas até o 3º ano do Ensino Fundamental.
Público alvo	Estudantes do 1º ao 3º ano do Ensino Fundamental
Resultados esperados	Alunos alfabetizados até o 3º ano do Ensino Fundamental ou 8 anos completos
Resultados alcançados	1º ano – 4.600 estudantes 2º ano – 4.400 estudantes 3º ano – 3.900

Fonte: Elaborado pela autora, com dados fornecidos pela SEMED.

O *Projeto Alfabetiza Porto Velho* busca garantir que as crianças estudantes das escolas da rede pública municipal sejam alfabetizadas até o 3º ano do ensino fundamental. O público-alvo do projeto são os estudantes do 1º ao 3º ano do ensino fundamental e a meta é que todos sejam alfabetizados até o final do 3º ano ou até completarem oito anos.

Em relação ao número de estudantes atendidos, foram informados os seguintes dados: 1º ano, 4.600 estudantes; 2º ano, 4.400 estudantes; 3º ano, 3.900 estudantes. Esses dados permitem uma análise preliminar da abrangência do projeto e do tamanho da população atendida. No total, são 12.900 estudantes envolvidos, o que representa uma quantidade significativa de crianças que podem se beneficiar da iniciativa.

No entanto, é importante lembrar que o objetivo do projeto não é apenas garantir que as crianças estejam na escola e frequentando o ensino fundamental, mas sim que elas sejam alfabetizadas até o 3º ano. Portanto, o indicador mais importante para avaliar o sucesso do projeto é o número de alunos que foram efetivamente alfabetizados até o final do 3º ano.

Infelizmente, os dados fornecidos não incluem informações sobre o número de alunos que foram efetivamente alfabetizados. Portanto, não é possível avaliar com precisão o sucesso ou o impacto desse projeto com base nesses dados. Seria necessário obter informações adicionais para analisar sua eficácia, como as taxas de aprovação e reprovação dos alunos nos anos subsequentes, os resultados em avaliações externas (como o SAEB), entre outros.

Além dos projetos apresentados, a SEMED implantou/implementou o Programa *Avalia Porto Velho*, conforme sintetizamos no Quadro 5, a seguir

Quadro 5 - Programa Avalia Porto Velho

PROGRAMA AVALIA PORTO VELHO	
Período de execução	Em execução desde 2017
Objetivo	- Diagnosticar os níveis de proficiência da aprendizagem dos estudantes do ensino fundamental atendidos na rede pública municipal de Porto Velho para o desenvolvimento de ações de melhoria do ensino e da aprendizagem.
Resultados esperados	- Diagnosticar o processo de ensino e aprendizagem na rede municipal; - Contribuir com as necessidades específicas pedagógicas das escolas; - Permitir intervenções na prática docente a partir das necessidades de aprendizagens dos(as) estudantes; - Elevar do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).
Resultados alcançados	- Publicação do Decreto nº 14.571, de 29 de junho de 2017, que instituiu, a partir do ano letivo de 2017, a prova Municipal Institucional, caracterizada como um instrumento pedagógico de coleta de informações, destinada a avaliar os níveis de proficiência da aprendizagem dos estudantes atendidos no ensino fundamental, na fase dos anos iniciais, nas escolas municipais. - Participação no 1º Seminário da Fundação Lemann, juntamente com o Grupo Formar: Avaliação e Formação Continuada em 2019 - Elevação do IDEB no ano de 2019. No ano 2011, foi obtido o resultado 5,1 e no ano 2019 obteve-se o resultado 5,3. - Elaboração de rubricas de avaliação, a partir das orientações do Conselho Nacional de Educação (Parecer 011), no que concerne à avaliação, para apoiar os(as) avaliadores(as) e os(as) avaliados(as) neste ano atípico a partir do Protagonismo dos(as) Estudantes e Verificação da Aprendizagem e dos níveis: insuficiente, suficiente, adequado e avançado; - Em 2021, considerando o contexto de pandemia e distanciamento social que ocasionaram na suspensão das aulas presenciais, obteve-se a manutenção do resultado do IDEB alcançado no ano de 2019. - Utilização dos resultados obtidos para definição de metas e elaboração de plano de ação de gestão para melhoria do aprendizado. - Elaboração de uma matriz de referência baseada no currículo, priorizada da rede, a ser ampliada na medida da ampliação da priorização curricular. - Qualificação de técnicos para elaboração de itens válidos com distratores que indicam hipóteses de estágios de aprendizagem de estudantes para subsidiar o planejamento das intervenções pedagógicas para superar as defasagens de aprendizagem observadas. - Realização de encontros formativos com professores e supervisores a partir dos resultados das avaliações. - Publicação do Decreto nº 18.889, de 29 de março de 2023, que eleva a prova institucional Avalia Porto Velho a Programa Avalia Porto Velho, na rede pública municipal de ensino, a fim de consolidar e garantir a continuação da realização de avaliações diagnósticas na rede.

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados fornecidos pela SEMED.

O programa *Avalia Porto Velho* é uma iniciativa que visa diagnosticar os níveis de proficiência da aprendizagem dos estudantes do ensino fundamental atendidos na rede pública municipal de Porto Velho. Esse programa foi lançado em 2017 e tem como objetivo principal promover a melhoria do ensino e da aprendizagem escolar.

O Decreto nº 18.889/2023, da Prefeitura Municipal de Porto Velho, apresenta a caracterização do Programa Avalia Porto Velho, no seu art. 1º:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito da Rede Pública Municipal de Ensino, o Programa Avalia Porto Velho, caracterizado como um instrumento pedagógico de coleta de informações para avaliar os níveis de proficiência da aprendizagem dos estudantes atendidos na rede municipal de ensino.

§ 1º O disposto no caput deste artigo, tem como base a meta 07, Plano Municipal de Educação – PME, que visa assegurar, desde a vigência do PME, a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir ou superar as médias nacionais projetadas para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB.

No Quadro 6, detalhamos o público-alvo e as atividades do Programa *Avalia Porto Velho*, no período de 2017 a 2022:

Quadro 6 - Público alvo e atividades do Programa Avalia Porto Velho (2017 a 2022)

PROGRAMA AVALIA PORTO VELHO - 2017	
Público alvo	5.369 alunos do 5º ano e 413 alunos do 9º ano EF ((Total de 5.782 alunos)
Abrangência	55 escolas urbanas e 33 escolas rurais (Total de 88 escolas)
Formulação dos itens	Descritores da matriz de referência do SAEB
Componentes curriculares	22 itens de Língua Portuguesa e 22 itens de Matemática
PROGRAMA AVALIA PORTO VELHO - 2018	
Simulado Avalia Porto Velho	
Público alvo	4.351 alunos do 4º ano, 4.076 alunos do 5º ano, 34 alunos do 8º ano EF e 28 alunos do 9º ano EF ((Total de 8.489 alunos)
Abrangência	59 escolas urbanas e 13 escolas rurais (Total de 72 escolas)
Formulação dos itens	Descritores da matriz de referência do SAEB
Componentes curriculares	22 itens de Língua Portuguesa e 22 itens de Matemática
PROGRAMA AVALIA PORTO VELHO - 2019	
Público alvo	4.801 alunos do 2º ano, 4.704 alunos do 5º ano e 22 alunos do 9º ano EF (Total de 9.527 alunos)
Abrangência	62 escolas urbanas e 15 escolas rurais (Total de 77 escolas)
Formulação dos itens	Descritores da matriz de referência do SAEB e PMALFA (SOMATIVA
Componentes curriculares	22 itens de Língua Portuguesa e 22 itens de Matemática
PROGRAMA AVALIA PORTO VELHO – 2020	
Devido ao período de aulas remotas decorrentes da pandemia do Coronavírus, não houve aplicação da Prova Avalia Porto Velho.	
PROGRAMA AVALIA PORTO VELHO - 2021	
Público alvo	3.680 alunos do 2º ano, 3.657 alunos do 3º ano, 4.589 alunos do 4º ano; 5.203 alunos do 5º ano, 140 alunos do 6º ano, 141 alunos do 7º ano, 113 alunos do 8º ano e 91 alunos do 9º ano EF (Total de 17.614 alunos)
Abrangência	53 escolas urbanas e 51 escolas rurais (Total de 104 escolas)
Formulação dos itens	Mapas de Foco (Priorização da BNCC/RCRO)
Componentes curriculares	20 itens de Língua Portuguesa e 20 itens de Matemática
PROGRAMA AVALIA PORTO VELHO – 2022	
Nesse ano foram utilizados os resultados da Prova Avalia Porto Velho 2021, que ocorreu no mês de novembro, a partir do período de retorno às aulas presenciais. Por esse motivo, não houve aplicação dessa prova em 2022.	

Fonte: Elaborado pela autora com base em dados fornecidos pela SEMED.

A implantação de uma Prova Institucional na Rede Municipal de Porto Velho representa um passo importante para impulsionar os avanços na aprendizagem dos estudantes e alcançar as metas propostas pelo IDEB. Essa iniciativa, respaldada pela LDB/1996, mais especificamente no Art. 9º, estabelece a legitimidade do processo avaliativo como uma ferramenta essencial para a promoção da qualidade da educação.

Através da coleta e análise de dados sobre o desempenho dos alunos em diversas áreas do conhecimento, o programa permite uma avaliação mais precisa da qualidade do ensino oferecido nas escolas municipais. Com base nesses dados, é possível identificar os pontos fortes e fracos do sistema educacional e elaborar estratégias mais eficazes para o desenvolvimento da aprendizagem dos alunos.

A avaliação da proficiência dos estudantes é um importante indicador para o planejamento e implementação de políticas públicas voltadas para a educação. Além disso, permite uma análise mais profunda sobre os desafios enfrentados pelos estudantes no processo de aprendizagem e ajuda a identificar as áreas que necessitam de mais atenção e investimento.

Ao analisar os dados coletados pelo programa, é possível identificar os componentes que apresentam maior ou menor desempenho por parte dos estudantes, o que pode ser utilizado como base para o desenvolvimento de projetos específicos de capacitação de professores e melhoria do ensino nessas áreas. Além disso, os resultados podem ser utilizados como base para a elaboração de políticas educacionais que visem à melhoria do ensino como

O que se observa nos quadros das políticas públicas, programas e projetos da educação, é que houve uma extensão das políticas nacionais, todas de cunho neoliberal, focadas em amplo resultado e avaliação. Embora no período em estudo os governos tenham origem partidária diferentes, eles se assemelham no contexto do desenvolvimento das políticas. São políticas com viés quantitativo, para aferir dados e com pouca eficácia qualitativa.

Os projetos e programas desenvolvidos, embora apresentem uma formatação para situações do próprio município, não fogem a lógica já comentada por Azevedo (2004) em relação à política neoliberal na educação; são programas e projetos com o objetivo claro de mensurar, a partir dos alunos, a qualidade da educação, por meio de atividades em larga escala.

No Quadro 7, a seguir, elencamos os principais programas, unidades responsáveis e unidades envolvidas, no período de 2012 a 2015:

Quadro 7 - Principais programas, unidades responsáveis e unidades envolvidas (2012-2015)

Programa	Unidades responsáveis	Unidades envolvidas
2030 – Educação Básica	SEB, SECADI FNDE, INEP	FNDE, Banco do Brasil, Colégio Pedro II, CAPES, CEFET, IF, IFES, Fundação Osório INES, IBC, FUNDAJ, CAPES, Governos Estaduais e Municipais
Ações do Programa 2030 - Educação Básica		
<u>8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica</u>		
<u>20RJ - Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada de Professores, Profissionais, Funcionários e Gestores para a Educação Básica</u>		
<u>20RS - Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica nas Comunidades do Campo, Indígenas, Tradicionais, Remanescentes de Quilombo e das Temáticas de Cidadania, Direitos Humanos, Meio Ambiente e Políticas de Inclusão dos Alunos com Deficiência.</u>		
<u>0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica</u>		
<u>4014 - Censo Escolar da Educação Básica</u>		
<u>20RT - Certames e Tecnologias Educacionais</u>		
<u>20RO - Concessão de Bolsas de Apoio à Educação Básica</u>		
<u>20RI - Funcionamento das Instituições Federais de Educação Básica</u>		
<u>12KV - Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares</u>		
<u>20RP - Infraestrutura para a Educação Básica</u>		
<u>8790 - Apoio à Alfabetização e à Educação de Jovens e Adultos</u>		
<u>2A95 - Elevação da Escolaridade e Qualificação Profissional - ProJovem</u>		
<u>20RV - Apoio à Manutenção da Educação Infantil</u>		
<u>12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil</u>		
<u>0509 - Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica</u>		
<u>0E53 - Apoio ao Transporte Escolar para a Educação Básica - Caminho da Escola</u>		
<u>0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB</u>		
<u>0515 - Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica</u>		

Fonte: Elaborado pela autora, com dados fornecidos pela SEMED.

O Quadro 7 revela que a maioria dos programas, projetos e atividades desenvolvidos no município de Porto Velho são originários do governo federal. Para nossa análise, destacamos alguns, por considerá-los diretamente relacionados ao contexto de aprendizagem, diante de outros que são de estruturação e manutenção.

Os programas do governo federal, como o *Mais Educação*, representam uma estratégia significativa para o desenvolvimento da educação integral em jornada ampliada. O objetivo desses programas é ampliar o tempo de permanência dos estudantes na escola e oferecer oportunidades educativas de qualidade para os alunos e suas comunidades. Além disso, o programa incentiva a inclusão de estudantes com deficiência, proporcionando acessibilidade e atendimento educacional especializado.

O programa *Mais Educação*, por exemplo, oferece recursos para complementação da alimentação escolar dos alunos que participam das atividades e envio de equipamentos às

escolas, além de formação específica para professores. Esse programa é essencial para garantir a qualidade da educação oferecida nas escolas públicas, visto que a ampliação do tempo de permanência dos estudantes permite o desenvolvimento de habilidades e competências importantes para a vida, além de reduzir a vulnerabilidade social de jovens e crianças.

Já o programa *Caminho da Escola* e o programa *Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais* são iniciativas que visam à inclusão de estudantes com deficiência nas escolas. O programa *Ônibus Escolar Acessível* é uma oportunidade para que municípios, estados e o Distrito Federal iniciem ou ampliem o acesso, a participação e a aprendizagem dos estudantes com deficiência ou mobilidade reduzida nas classes comuns de ensino regular. Além disso, o programa *Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais* oferece atendimento educacional especializado complementar ou suplementar à escolarização de estudantes público-alvo da educação especial, garantindo-lhes condições de acesso, participação e aprendizagem.

O programa *Escola Acessível* objetiva promover condições de acessibilidade ao ambiente físico, aos recursos didáticos e pedagógicos e à comunicação e informação nas escolas contempladas pelo programa *Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais*. Esse programa é importante para garantir que as escolas públicas sejam espaços inclusivos e acessíveis para todos os estudantes, independentemente de suas necessidades especiais.

O *Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa* (PAIC) e o *Plano de Ações Articuladas* são programas relevantes para a melhoria da qualidade da educação básica no Brasil. O primeiro tem como objetivo assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental, e envolve um conjunto integrado de iniciativas, de materiais e de referências curriculares e pedagógicas disponibilizados aos entes federados. O segundo programa é um planejamento multidimensional da política de educação que os municípios, os estados e o DF devem elaborar para um período de quatro anos, a fim de melhorar a gestão educacional, a formação de profissionais de educação, as práticas pedagógicas e a avaliação, a infraestrutura e os recursos pedagógicos.

O *Programa Nacional dos Territórios Etnoeducacionais* (PNTEE) é uma iniciativa para a melhoria da educação escolar indígena no Brasil. Seu objetivo é ampliar e qualificar a oferta da educação básica e superior para os povos indígenas, por meio de ações de apoio técnico e financeiro do MEC aos sistemas de ensino para a organização, fortalecimento e gestão da educação escolar indígena.

No contexto do município de Porto Velho, em Rondônia, é importante analisar como o PNTEE tem sido implementado e quais são seus resultados. É preciso considerar que no município, há populações indígenas e que a educação escolar indígena deve ser pensada de forma contextualizada, respeitando as diversidades culturais e linguísticas dos povos indígenas.

O PNTEE pode contribuir para a garantia de uma educação escolar indígena de qualidade em Porto Velho, pois prevê ações de formação de professores, a produção e a distribuição de materiais didáticos específicos para cada etnia, a construção de escolas em áreas indígenas, entre outras medidas. No entanto, é importante destacar que a implementação efetiva do programa requer um esforço conjunto dos governos federal, estadual e municipal, bem como a participação ativa dos povos indígenas e de suas organizações representativas.

Por outro lado, um ponto a ser considerado será o de garantir a participação efetiva dos povos indígenas na gestão da educação escolar indígena em Porto Velho, o que inclui a elaboração de planos de ação e a definição de metas e estratégias adequadas às necessidades e demandas específicas de cada etnia nos seus aspectos culturais.

No Quadro 8, elencamos a adesão do município aos programas federais no período de 2016 a 2020:

Quadro 8 - Adesão aos programas federais (2016-2020)

Programa	Adesão
Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares (PNFCD)	Termo de adesão ao PNFCD.
Escola Acessível	A adesão ao programa encerrou em 26/11/2019.
Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC)	O município aderiu ao programa em 07/04/2016
Curso de Aperfeiçoamento em Conselho Escolar	O município aderiu ao programa em 14/03/2021.
Mais Alfabetização	O município aderiu ao programa em 05/03/2018.
Novo Mais Educação	O município aderiu ao programa em 15/12/2017.
Mais Educação - Escolas Prioritárias	Compromisso de extensão da jornada escolar em escolas prioritárias.

Fonte: Elaborado pela autora, com dados fornecidos pela SEMED.

Os programas listados no Quadro 8 são iniciativas do governo federal para a melhoria da qualidade da educação básica no Brasil. Cada um deles possui objetivos específicos e diferentes estratégias para alcançá-los.

O *Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa* tem como objetivo assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental; envolve um conjunto integrado de iniciativas, de materiais e de referências curriculares e pedagógicas que são disponibilizados aos entes federados. Os eixos

estruturantes do programa são: formação continuada de professores alfabetizadores, orientação aos resultados das avaliações externas universais, material didático e gestão, controle social e mobilização.

O *Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares* tem como objetivo aprimorar a gestão escolar, por meio da formação e certificação de diretores; busca desenvolver competências e habilidades para o exercício da função de diretor escolar, em conformidade com as diretrizes nacionais para a formação continuada de dirigentes escolares.

O *Programa Escola Acessível* visa garantir o acesso e a permanência de estudantes com deficiência ou necessidades educacionais especiais nas escolas públicas brasileiras; busca adequar a infraestrutura escolar e oferecer recursos pedagógicos e tecnológicos que possam atender às necessidades específicas de cada estudante.

O *Programa Mais Alfabetização* tem como objetivo fortalecer e apoiar as unidades escolares no processo de alfabetização dos estudantes nos primeiros anos do ensino fundamental, por meio do apoio técnico e financeiro; prevê a contratação de assistentes de alfabetização, que atuam em conjunto com os professores, para desenvolver atividades pedagógicas de reforço e acompanhamento da aprendizagem dos estudantes.

O *Novo Mais Educação* tem como objetivo melhorar a aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática no ensino fundamental, por meio do desenvolvimento de atividades pedagógicas complementares, no contraturno escolar; prevê a ampliação da jornada escolar para cinco ou 15 horas semanais, com atividades de acompanhamento pedagógico, educação ambiental, esporte e lazer, direitos humanos, cultura e artes.

O *Programa Mais Educação - Escolas Prioritárias* tem como objetivo promover a inclusão social e a melhoria da qualidade da educação, por meio da ampliação da jornada escolar em escolas que atendem a estudantes em situação de vulnerabilidade social; prevê atividades pedagógicas complementares, no contraturno escolar, como acompanhamento pedagógico, educação ambiental, esporte e lazer, direitos humanos, cultura e artes.

Os programas mencionados têm em comum o fato de terem sido lançados pelo governo federal com o objetivo de melhorar a qualidade da educação no país. No entanto, refletem uma abordagem neoliberal, que tem como pressuposto a responsabilização individual para a superação das desigualdades sociais e educacionais.

Um dos principais pontos da política neoliberal é a redução do papel do Estado nas áreas sociais, o que se reflete na ênfase dada a iniciativas que estimulam a competição entre as escolas e a avaliação dos resultados por meio de indicadores de desempenho. Essa abordagem

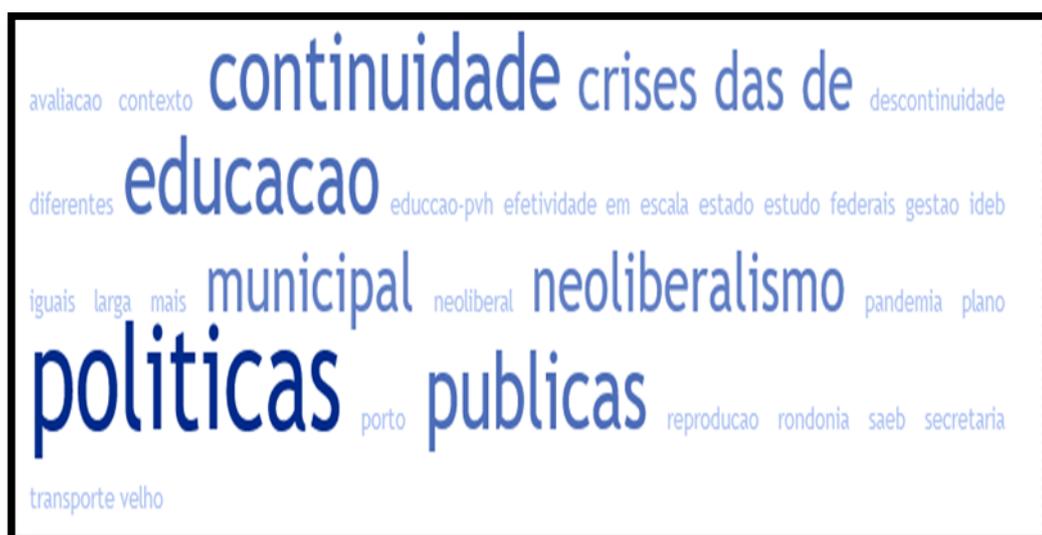
tem como premissa a ideia de que a livre concorrência estimula a eficiência e a melhoria da qualidade dos serviços, inclusive na área da educação.

No entanto, a aplicação desse modelo no setor educacional pode gerar alguns efeitos indesejáveis. Por exemplo, a avaliação baseada em indicadores de desempenho pode incentivar as escolas a focarem apenas no ensino dos componentes mais testadas e a ignorar outras áreas igualmente importantes, como as artes e as ciências sociais. Além disso, a ênfase na competição entre as escolas pode levar à exclusão de alunos com dificuldades de aprendizagem, que acabam sendo considerados um “peso” para a escola em termos de desempenho.

Outro aspecto importante é que a abordagem neoliberal tende a ignorar as desigualdades sociais e econômicas que influenciam o desempenho dos alunos. Ao enfatizar a responsabilização individual, esse modelo coloca a carga da superação das desigualdades nas costas dos próprios alunos e professores, ignorando as condições estruturais que dificultam o acesso à educação de qualidade para parcelas significativas da população.

Ao realizar a análise, é comum identificar palavras que aparecem com mais frequência e que são importantes para o entendimento do tema em questão. No caso desta dissertação, algumas dessas palavras são conceituais e estão diretamente relacionadas ao objeto de estudo. É importante destacar que essas palavras não aparecem ao acaso, mas sim porque são fundamentais para a compreensão da pesquisa realizada. Assim, na Figura 1, abaixo, trazemos as palavras-chave que sintetizam nossa investigação:

Figura 1 - Palavras-chave



Fonte: Elaborada pela autora.

As políticas públicas para a educação em Porto Velho, em um contexto marcado pelo neoliberalismo, nos levam a considerar a importância da continuidade dessas ações governamentais. As políticas públicas desempenham um papel fundamental na construção de uma educação de qualidade e acessível a todos os cidadãos. No entanto, o paradigma neoliberal muitas vezes incentiva a diminuição do papel do Estado na oferta de serviços públicos, incluindo a educação, e pode levar a interrupções e descontinuidades nessas iniciativas.

A manutenção de políticas públicas consistentes é essencial para garantir que os avanços na educação sejam sustentáveis e efetivos, especialmente em uma região como Porto Velho, onde há desafios socioeconômicos e geográficos específicos. A falta de continuidade pode resultar em retrocessos e desigualdades, prejudicando especialmente os mais vulneráveis.

Nesse contexto, é fundamental que a comunidade e as instituições locais estejam engajadas na promoção da educação como prioridade, pressionando por políticas públicas que resistam aos ciclos eleitorais e às mudanças de governo. Além disso, é preciso um diálogo constante entre o poder público, os educadores e a sociedade civil para aprimorar e adequar as políticas às necessidades e realidades locais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do contexto analisado, a retomada do problema de pesquisa se faz necessária, a fim de compreendermos as implicações dessa falta de continuidade e buscar soluções que promovam a estabilidade e o aprimoramento do sistema educacional municipal. A análise das políticas de (des)continuidade na garantia da qualidade da educação na rede municipal de ensino de Porto Velho, no período de 2013 a 2020, revela um cenário de continuidade e descontinuidade nas políticas educacionais ao longo desses anos.

Ao longo do estudo, foram alcançados os seguintes objetivos: analisar a garantia do direito à educação, com foco na qualidade do ensino na rede municipal de Porto Velho, considerando as políticas públicas implementadas no período de 2013 a 2020. Para atingir essa meta, foram estabelecidos objetivos específicos que contribuíram para a investigação. O primeiro objetivo foi identificar as políticas públicas de educação implementadas no município de Porto Velho, a fim de compreender as estratégias adotadas pelo poder público nesse campo. Em seguida, buscamos verificar a continuidade e a descontinuidade dessas políticas educacionais na rede municipal de educação, examinando as interrupções e mudanças ocorridas ao longo do período estudado. Por fim, avaliamos os impactos das ações e sua implantação, durante o período de estudo, com ênfase nos indicadores de aprendizagem, para compreender como essas políticas influenciaram diretamente os resultados educacionais dos alunos. A consecução desses objetivos permitiu a análise da garantia do direito à educação e da qualidade do ensino na rede municipal de Porto Velho, contribuindo para a identificação de desafios e possíveis melhorias.

Assim, com esta pesquisa, buscamos contribuir com a agenda de investigações sobre as políticas públicas para a educação, com a preocupação de entendê-las a partir do município de Porto Velho-RO. Nessa perspectiva, a pesquisa foi delimitada num período temporal que incluiu duas administrações municipais, que, aparentemente, têm suporte em composições ideológicas diferentes: a primeira se configurava como de centro-esquerda, enquanto a segunda de centro-direita. Entretanto, ambas não apresentaram um diferencial ideológico na prática de gestão e assumiram programas, projetos e atividades do governo federal, cuja marca (tanto na esquerda, como na direita) foi de práticas neoliberais na condução da educação.

Os instrumentos metodológicos e enquadramentos teóricos utilizados na coleta e análise dos dados nos possibilitou apontar caminhos para responder aos objetivos e à questão

problema que nortearam nossa investigação. A princípio, é possível afirmar que o modelo neoliberal adotado e inserido no contexto educacional, em ambas as gestões, aponta para uma mesma compreensão do que seja melhoria da qualidade, pautando-se em conteúdo avaliativo. Essa afirmativa advém de nossa análise, com base em dados IDEB, comparados com as ações da SEMED.

Embora os programas federais adotados pelos gestores municipais tenham contribuído na melhoria da qualidade da educação no país, é importante refletir sobre os pressupostos que orientam essas iniciativas. A abordagem neoliberal pode trazer alguns efeitos indesejáveis, como a exclusão de alunos com dificuldades de aprendizagem e a falta de consideração das desigualdades sociais e econômicas que influenciam o desempenho escolar. Por isso, é importante pensar em alternativas que valorizem a cooperação entre as escolas e os profissionais da educação, bem como a valorização da diversidade cultural e a superação das desigualdades socioeconômicas que afetam o acesso à educação.

É relevante destacar a construção do Plano Municipal de Educação, que baliza as ações num período a longo prazo, estabelecendo metas e estratégias para sua execução. No entanto, para além disso, o município desenvolveu programa/projeto local no viés das atividades avaliativas em larga escala.

A partir das reflexões apresentadas neste texto, podemos concluir que a função do Estado na sociedade capitalista é marcada pela configuração de classes e pelas desigualdades sociais. Essas desigualdades são acentuadas pelas políticas públicas adotadas, especialmente no campo educacional, que podem tanto garantir o acesso à educação de qualidade para todos, como contribuir para o desenvolvimento social e econômico do país. É importante ressaltar que as escolhas políticas adotadas por um determinado governo e a concepção de Estado adotada em um determinado período são fundamentais para a implantação e/ou exclusão de políticas públicas na educação. Assim, para garantir uma educação de qualidade e inclusiva, é preciso que as políticas públicas sejam orientadas por uma concepção de Estado que valorize a educação como um direito universal e um instrumento de transformação social.

Uma problemática relevante para a área da educação é a descontinuidade das políticas públicas educacionais causadas pela mudança de governos e alternância de poder político. Isso pode prejudicar o desenvolvimento e a consolidação de ações importantes na área da educação, bem como gerar efeitos negativos na sociedade como um todo. Há muita confusão entre política pública e política de governo.

As políticas neoliberais têm afetado diretamente a educação brasileira e, conseqüentemente, têm reflexos nos municípios. Essas políticas têm como principal objetivo

reduzir a participação do Estado na oferta de serviços públicos, incluindo a educação. Com isso, o setor privado passa a ter maior protagonismo na oferta de serviços educacionais, o que pode trazer consequências negativas para a qualidade da educação pública e para a equidade no acesso à educação.

A adoção do neoliberalismo como base para o desenvolvimento de políticas públicas, incluindo as da educação, pode incentivar a inovação e a eficiência no sistema educacional com estratégias como a privatização, a competição e a meritocracia. Por outro lado, o neoliberalismo também pode levar ao aumento da desigualdade e exclusão social, através da redução do papel do Estado e do aumento das desigualdades na distribuição de recursos e oportunidades educacionais.

Em geral, o neoliberalismo tende a enfatizar o papel do mercado e da competição no setor educacional, o que pode levar a um aumento na segregação escolar e na exclusão dos grupos mais vulneráveis. Além disso, o neoliberalismo também pode favorecer a introdução de modelos de gestão empresarial nas escolas, que podem desvalorizar a participação dos professores e dos alunos na gestão escolar e acentuar a fragmentação do sistema educacional.

|Consagrar o neoliberalismo como base para as políticas públicas em geral e da educação pode apresentar consequências diversas e contraditórias, transformando a rede de ensino e as escolas em centro de preparação para avaliação em larga escala, estabelecendo a prática de medir a qualidade pela quantidade; desse modo, as melhores escolas são aquelas que apresentam melhores pontuação e não aquelas que têm a preocupação com a formação integral do aluno.

Nos municípios, os reflexos das políticas neoliberais na educação podem ser vistos de diversas formas. Um dos principais impactos é a padronização das ações, quase sempre baseada em avaliação em larga escala da educação pública, o que pode afetar diretamente a qualidade do ensino e a infraestrutura das escolas. Além disso, é perceptível a transposição de modelos que deram certo em alguns locais e são considerados de sucesso, portanto, devem servir de base para sua replicação. Isso é um equívoco, por não considerar as condições socioantropológicas de diferentes comunidades.

Portanto, é necessário que os gestores públicos, em especial os municipais, estejam atentos aos impactos das políticas neoliberais na educação e busquem alternativas para garantir o direito à educação de qualidade para todos os cidadãos, independentemente da condição socioeconômica. Isso pode ser feito por meio da implementação de políticas públicas que valorizem a educação pública, a formação crítica dos estudantes e a equidade no acesso à educação.

No caso de Porto Velho, a continuidade e/ou descontinuidade estão diretamente relacionadas à adoção da política educacional ditada pelo governo federal, incorporada pelas administrações locais, entendida como parâmetro de qualidade. Em outras palavras, a política nacional é quem determina a continuidade e/ou a descontinuidade das políticas.

REFERÊNCIAS

- ALVES, R. **A escola com que sempre sonhei sem imaginar que pudesse existir**. Campinas: Papyrus, 2001.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: GENTILI, P.; SADER, E. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996, p. 9-23.
- AFONSO, A. J. Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**. Ano XXII, n. 75, 2001, p. 15-32.
- ARROYO, M. **Educação e neoliberalismo: a privatização dos saberes**. Petrópolis: Vozes, 2009.
- AZEVEDO, J. M. L. de. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 2004.
- BASSO, J. D.; BEZERRA NETO, L. As implicações das políticas públicas nas escolas do campo no Estado de São Paulo a partir do final da década de 1980. **HISTEDBR**, Campinas, n. 55, mar. 2014. Disponível em: <https://ojs.fe.unicamp.br/ged/histedbr/article/view/5298/5299>.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Trad. A. Rego e A. Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2011.
- BES, P. **Organização e legislação da educação**. Porto Alegre: SAGAH, 2018.
- BOAVENTURA, E. M. **A educação nos 50 anos da Constituição de 1946**. Brasília: Senado Federal. a. 33 n. 132 out./dez. 1996.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (Orgs.). **Gestão da educação - Impasses, perspectivas e compromissos**. 4ª ed. SP: Cortez, 2004.
- BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Brasília, 2020.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Índice de desenvolvimento da Educação Básica**. Brasília: INEP, 2021.
- BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. Coordenação Geral SEESP/MEC. **Saberes e práticas da inclusão: avaliação para identificação das necessidades educacionais especiais**. 2ª ed. Brasília: MEC, 2006.
- BRASIL. **Lei nº 11.494**, de 20 de junho de 2007. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).
- BIANCHETTI, R. G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- CASASSUS, J. **A escola e a desigualdade**. Brasília: Liber Livro; UNESCO, 2007.
- CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

- CÓSSIO, M. F. **A nova gestão pública**: alguns impactos nas políticas educacionais e na formação de professores. Educação. Porto Alegre: PUC, 2018. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/faced/article/view/29528>. Acesso em: 01 jan. 2023.
- CUNHA, J. D. Cooperação Técnica Brasil-Estados Unidos na Reforma Universitária de 1968. In: ANPUH - XXIV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA. São Leopoldo, 2007.
- CURY, C. R. J. Sistema Nacional de Educação: uma reflexão provocativa ao debate. In: **O Sistema Nacional de Educação**: diversos olhares 80 anos pós o Manifesto. Brasília: MEC/SASE, 2014.
- CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jun. 2002.
- CURY, C. R. J. A educação básica como direito. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 134, p. 293-303, 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-5742008000200002. Acesso em: 19 mar. 2023.
- DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DAVOK, D. E. F. Qualidade em educação. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 12, n. 3, p. 505-513, set. 2007.
- ENGELS, F. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.
- ENGELS, F. **Anti-Dühring**. São Paulo: Boitempo, 2015. Ano original de publicação: 1877.
- FERREIRA, L. A. M. **O Estatuto da Criança e do Adolescente e o professor**: reflexos na sua formação e atuação. (1988). Presidente Prudente. Universidade Estadual Paulista Faculdade de Ciências e Tecnologia. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/92222/ferreira_lam_me_prud.pdf?s. Acesso em: 09 jan. 2023.
- FICO, C. **O grande irmão da operação Brother Sam aos anos de chumbo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- FICO, C. Os golpes de 1964 e 1966 no Brasil e na Argentina e o papel dos EUA. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DITADURA E DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA: Balanço Histórico e Perspectivas. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2008.
- GADOTTI, M. Qualidade na educação: uma nova abordagem. In: CONGRESSO DE EDUCAÇÃO BÁSICA: QUALIDADE NA APRENDIZAGEM DA RMEF, 1, 2013, Florianópolis. Qualidade na Educação: uma nova abordagem. Florianópolis, 2013. Disponível em: http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf. Acesso em: 13 fevereiro de 2023.
- GAMBOA, S. S. Quantidade-qualidade: para além de um dualismo técnico e de uma dicotomia epistemológica. In: SANTOS FILHO, J. C.; GAMBOA, S. S. (Orgs.). **Pesquisa educacional**: quantidade-qualidade. São Paulo: Cortez, 1995.
- GATTI, B. A. Estudos quantitativos em educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 1, p.11-30, jan./abr. 2004.
- GASPARI, E. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002

- GASPARI, E. **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- GASPARI, E. **A ditadura encurralada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- GIL, A. C. **Como elaborar projeto de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2013.
- HADDAD, S. A participação da sociedade civil brasileira na educação de jovens e adultos e na CONFINTEA VI. **Revista Brasileira de Educação**, v. 14, n. 41 maio/ago. 2009.
- HEIDEMANN, F. G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Orgs.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: UnB, 2009.
- LENIN, V. I. **O Estado e a revolução: o que ensina o marxismo sobre o Estado e o papel do proletariado na revolução**. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.
- LIBÂNEO, J. C. *et al.* **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 10ª ed. São Paulo: Cortez, 2012.
- LUCK, H. **Mapeamento de práticas de seleção e capacitação de diretores escolares – Relatório Final**. CEDHAP - Centro de Desenvolvimento Humano Aplicado. São Paulo: Fundação Victor Civita, 2011.
- LUCKESI, C. C. **Pátio**. Ano 3, n. 12 fev./abr. 2000. Porto Alegre: ARTMED, 2000.
- MARX, K. H.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.
- MOTA, A. R. Pinheiro; NOVO, B. N. **O direito à educação**. Portal Jurídico Investidura, Florianópolis/SC, 27 jan. 2019. Disponível em: www.investidura.com.br/biblioteca-juridica/artigos/direito-constitucional/337175-o-direito-a-educaca. Acesso em: 19 jan. 2023.
- NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.
- OLIVEIRA, É. A. de. **Participação democrática**. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/bancoconhecimento/tematico/PartDemo.pdf>. PUC, MG, 2003. Acesso em: 03 ago. 2021.
- OLIVEIRA, A. F. **Políticas públicas educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática**. Goiânia: PUC Goiás, 2010.
- PARO, V. H. Administração escolar e qualidade de ensino: o que os pais ou responsáveis têm a ver com isso? In: BASTOS, J. B. (Org.). **Gestão democrática**. 3ª ed. São Paulo: DP & A, 1997.
- PORTO VELHO. **Plano Municipal de Educação**. Porto Velho: Prefeitura Municipal. De Porto Velho, 2015.
- RODRIGUES, M. M. A. **Políticas públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.
- SANTOS, I. S. F.; PRESTES, R. I.; VALE, A. M. do. Brasil, 1930 - 1961: Escola Nova, LDB e disputa entre escola pública e escola privada. **HISTEDBR** On-line, Campinas, n. 22, p.131-149, jun. 2006. Acesso em: 19 jan. 2023.
- SANTOS FILHO, J. C. dos; GAMBOA, S. S. **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

- SAVIANI, D. A defesa da escola pública na perspectiva histórico-crítica em tempos de suicídio democrático. **Nuances: Estudos sobre Educação**, Presidente Prudente, v. 31, n. esp.1, esp. 2020. Disponível em: <012020.ile:///C:/Users/26212994404/Downloads/8279-Texto do Artigo-30402-30193-10-20210103.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2023.
- SAVIANI, D. **Escola e democracia**. Campinas: Autores Associados. 1983.
- SAVIANI, D. **Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil**: abordagem histórica e situação atual. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0101-73302013000300006&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 20 nov. 2022.
- SAVIANI, D. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação**, v. 15 n. 44 maio/ago. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br>. Acesso em: 09 junho 2023;
- SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 22^a ed. São Paulo: Cortez, 2007.
- SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura1. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006. Acesso em: 05 jul. 2022.
- SOUZA, A. C. de. Avaliação e emancipação: a perspectiva da Sociologia da Avaliação. In: ROTHEN, J. C.; SANTNA, A. da C. M. (Orgs.) **Avaliação da educação**: referências para uma primeira conversa. São Carlos: EdUFSCar, 2018.
- SOUZA, S. Z. Concepções de qualidade da educação básica forjadas por meio de avaliações em larga escala. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 19, n. 2, p. 407-420, jul. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772014000200008>. Acesso em: 20 nov. 2022.
- SOUZA, L. Feitosa. Memórias e saberes: relações educativas no Projeto Ribeirinho. João Pessoa. In: VI CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Disponível em: https://editorarealize.com.br/editora/anais/conedu/2019/TRABALHO_EV127_MD4_SA11_ID7303_03102019185640.pdf. Acesso em: 04 jun. 2023.
- TELLES-ARAUJO, G. T.; CAMINHA, R.; KALLÁS, M. S.; SANTOS, P. 2020. Teledentistry support in COVID-19 oral care. **Clinics**, Sao Paulo, Brazil, 75, e2030. Disponível em: <https://doi.org/10.6061/clinics/2020/e2030>. Acesso em: 20 fev. 2023.
- TOSTA, K. S.; NEY, M. G.; SILVA, R. M da. Reforma do Estado e políticas de avaliação da qualidade da educação básica no Brasil. **Educação**, Santa Maria, v. 45, 2000. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reveducao>. Acesso em: 29 dez. 2022.
- TUZZO, S. A.; BRAGA C. F. O processo de triangulação da pesquisa. **Revista de Pesquisa Qualitativa**. Goiás: UFG, 2016.
- VIEIRA, S. M. O Partido da Social Democracia Brasileira: **Trajatória e ideologia**. Rio de Janeiro. UERJ. 2012. Tese. Disponível em: <https://www.btd.uerj.br:8443/bitstream/1/12408/1/tesesoraia.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2022.