



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

15542 - Resumo Expandido - Trabalho - XXVII Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste – Reunião Científica Regional – ANPEd Nordeste (2024)

ISSN: 2595-7945

GT05 - Estado e Política Educacional

**GESTÃO EM DADOS: A RELAÇÃO ENTRE INDICADORES EDUCACIONAIS E O IDEB NAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE SALVADOR - BAHIA**

Agda Rocha Cruz - UNEB - Universidade do Estado da Bahia

## 1. INTRODUÇÃO

Este texto apresenta um estudo sobre os indicadores educacionais e os resultados alcançados por escolas municipais de Salvador, Bahia, com oferta dos Anos Finais do Ensino Fundamental. O referido estudo é uma parte da pesquisa em andamento desenvolvida no curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade, pela Universidade do Estado da Bahia.

A questão condutora da pesquisa é: Como os indicadores educacionais ajudam a compreender os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb em escolas municipais de Salvador? E tem por objetivo: Analisar os resultados alcançados no Ideb pelas escolas municipais de Salvador a partir da inter-relação com os seguintes indicadores educacionais: Indicador de Complexidade de Gestão Escolar – ICGE, Indicador de Média de Alunos por Turma – ATU, Indicador de Taxa de Distorção Idade-série – ITDI, Indicador de Nível Socioeconômico – INSE e Indicador de Regularidade Docente – IRD.

Neste documento será discutida a relação entre os resultados alcançados no Ideb e dois indicadores: Indicador de Complexidade de Gestão Escolar – ICGE e Indicador de Média de Alunos por Turma – ATU, cuja pesquisa documental ocorreu em base de dados abertos disponibilizados no sítio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira - Inep, referente aos resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica nos anos de 2019 e 2021.

Ao tempo em que assume uma posição crítica sobre a qualidade da educação e o sistema métrico de avaliação, o trabalho reconhece que os indicadores educacionais emergem como ferramentas importantes para a implantação e avaliação das políticas públicas, especialmente ao considerar a atual conjuntura mundial, lastreada em uma cultura digital que produz um montante de dados sobre todas as coisas – inclusive sobre educação.

Sem prescindir da necessidade de que a equipe gestora acompanhe, analise e reflita sobre o desempenho da escola, bem como da aprendizagem dos estudantes, há uma preocupação de que educadores atuem, segundo Ball (2004), sob o ponto de vista do profissionalismo, gerencialismo e de performatividade. Nesse sentido, os indicadores educacionais podem conduzir ao que o autor destaca como:

Discursos da responsabilidade (*accountability*), da melhoria, da qualidade e da eficiência que circundam e acompanham essas objetivações tornam as práticas existentes frágeis e indefensáveis – a mudança torna-se inevitável e irresistível, mais particularmente quando os incentivos estão vinculados às medidas de desempenho (2004, p. 1117)

A pesquisa adota uma abordagem quali quantitativa porque contará com respostas a instrumentos padronizados, ao tempo em que aprofundará a compreensão do fenômeno; de natureza aplicada, por envolver interesses educacionais locais; é exploratória por ter como objetivo explicitar o fenômeno por meio dos procedimentos de pesquisa documental e pesquisa de campo, possibilitando um entendimento da realidade de Salvador no período de 2 (dois) edições do Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb (2019, 2021). A coleta de dados secundários foi feita por meio de análise estatística em fontes oficiais de dados abertos.

A análise documental e dos dados abertos feita até este momento já permite identificar uma inter-relação entre os indicadores da gestão educacional, apontando que diversos fatores interferem na qualidade da educação no âmbito escolar materializadas no Ideb.

A base teórica da pesquisa dialoga com os autores Jannuzzi (2017) que discute o conceito de indicadores; Freitas (2018), que apresenta um estudo crítico sobre avaliação em larga escala; e Ball (2004 e 2005), Paro (2012), e Lück (2013) que apresentam concepções diferentes de gestão educacional e escolar.

## 2. INDICADORES EDUCACIONAIS COMO FERRAMENTA DE GESTÃO

A ampla legislação brasileira estabelece a melhoria da educação, entretanto, ao se fazer uma reflexão crítica das bases legais, percebe-se algumas incoerências sobre qualidade da educação, já que esta “não é uma referência passível de ser dimensionada em uma métrica atemporal e as condições para que seja conquistada tampouco são uniformes em qualquer tempo, espaço e dimensão” (SOUZA, 2017, p 79)

Um documento propulsor de políticas públicas para a equidade e inclusão é o Plano Nacional de Educação 2014 - 2024 (PNE) que estabeleceu 20 metas para melhoria da educação brasileira. Nesta pesquisa pretende-se analisar com mais atenção o que está proposto na meta 7 do PNE:

Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb:

IDEB	2015	2017	2019	2021
------	------	------	------	------

EF iniciais	5,2	5,5	5,7	60
EF finais	4,7	5,0	5,2	5,5
EM	4,3	4,7	5,0	5,2

Fonte: PNE, Meta 7.

O Artigo 5º do PNE estabelece que o Ministério da Educação - MEC, o Conselho Nacional da Educação – CNE, a Comissão de Educação a Câmara de Deputados e do Senado, e o Fórum Nacional de Educação - FNE devem zelar pela “execução do PNE e que o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas...”. No parágrafo 1º determina que lhes compete:

I - Divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet;

II - Analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas;

III - Analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação.

A implementação de políticas públicas apontadas no PNE envolve alocação de recursos, definição de responsabilidades, capacitação de profissionais, criação de estruturas de governança, e adaptação de leis e regulamentos. Os marcos legais instituem que, durante a implementação de programas, projetos e sistemas, é essencial monitorar e avaliar os resultados e o impacto das políticas educacionais. Isso envolve coletar dados, construir indicadores e acompanhar as evidências para analisar se as metas estão sendo alcançadas, identificar desafios e avaliar a eficácia das ações implementadas.

Lück defende a necessidade de se fazer um monitoramento constante da educação e destaca que “por sua natureza, a gestão de resultados corresponde a um desdobramento de monitoramento e avaliação, com foco específico diretamente nos resultados de desempenho da escola, resultantes da aprendizagem dos alunos” (2009, p. 55), mas salienta que ao realizar monitoramento e avaliação “caracterizada por um viés em desacordo com a promoção de melhoria e transformação educacional, as suas práticas seguirão as mesmas perspectivas e, por certo, poderão produzir mais efeitos negativos do que positivos” (2013, p. 24).

Siche, *et al* explicita que o indicador “é um parâmetro selecionado e considerado isoladamente ou em combinação com outros para refletir sobre as condições do sistema em análise”. Já o índice “é o valor agregado final de todo um procedimento de cálculo onde se utilizam, inclusive, indicadores como variáveis que o compõem”. (2007, p. 139). Ainda segundo os autores o indicador é usado para o tratamento e estabelecimento de correlações entre os dados e o índice pode nortear a tomada de decisão, por agregar um conjunto de indicadores.

Jannuzzi (2017) retrata outro aspecto do indicador, relacionando-os a fotografias e destaca que:

“Os indicadores permitem reconstruir uma visão aproximada de determinadas dimensões da realidade social e quando coletados de forma periódica podem permitir a análise da mudança social. Se é fato que um conjunto de fotografias bem tiradas – em cores, nítidas, com ângulos e luminosidade adequados –, de moradias, ruas, crianças e idosos –, pode fornecer uma visão geral da situação social de uma comunidade ou região de interesse – assim como diversas tomadas colocadas em um filme –, indicadores construídos ou selecionados com base em critérios técnicos também podem retratar de maneira aproximada tal situação.” (Jannuzzi, 2017, p. 13)

Os indicadores e índices utilizados nas políticas públicas educacionais estão ancorados em compromissos nacionais e internacionais, amparados por base legal instituída e, apesar de compreender a utilização de indicadores educacionais como oportunidade para acompanhamento dos processos educativos e dos resultados, a constituição da identidade profissional do gestor educacional pode incorrer no uso de tecnologia do gerencialismo, ao desempenhar “o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos”, e da performatividade:

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

Por conseguinte, é importante refletir sobre a gestão educacional para que, ao assumir novos papéis, não perca a autonomia que a escola requer e afaste a possibilidade de que os gestores públicos sejam transformados em empresários da educação, sujeitos a procedimentos administrativos de controle e comparação, na qual é forçada a assumir o papel de condutora da transformação da educação e adota como responsabilidades ações políticas e técnicas para a elevação da qualidade da educação.

Compreendendo que a gestão educacional e escolar “é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (Paro, 2012, p.25) parece evidente que quanto maiores os objetivos, maiores são as obrigações e ações que uma equipe gestora passa a ter para, por exemplo, elevar os resultados do Ideb da escola. O impacto dessa responsabilidade nas escolas modifica as relações existentes porque os "resultados das avaliações passam a guiar a vida escolar. A elevação da nota da escola é estabelecida como referência de qualidade, o que leva à ocultação do debate sobre as finalidades educativas, favorecendo a captura da ação pedagógica pelo *status quo*" (Freitas, 2018, p. 82).

Portanto, enquanto os resultados dos indicadores e índices podem fornecer informações importantes para a gestão escolar, é crucial que sejam interpretados e utilizados de maneira contextualizada, buscando um equilíbrio entre o objetivo de melhorar o desempenho dos alunos e a promoção de uma educação de qualidade. O convite que se faz é pensar que tomar decisões a partir da análise de indicadores não deve ser uma forma de controle, mas ressaltar que a utilização das ferramentas deve atender aos “princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana” (LDBEN, Art. 2º).

### 3. DISCUSSÃO SOBRE RESULTADOS DA PESQUISA

A análise do Ideb de Salvador, referente aos Anos Finais do Ensino Fundamental, na série histórica 2005 / 2021 está apresentada na tabela a seguir e demonstra que o Município atingiu as metas estabelecidas pelo Inep em todas as edições do Saeb, que o crescimento tende a ser constante, e tem apresentado resultados acima da média do Estado da Bahia e do Brasil. Entretanto fica manifesto que o crescimento é muito baixo, e se a qualidade da educação for medida única e exclusivamente por esses resultados, pode-se considerar que nenhuma esfera alcança os objetivos de aprendizagem esperados. A tabela a seguir apresenta os índices por dependência administrativa:

**Tabela 4.** Comparativo do Ideb das escolas com oferta dos Anos finais do Ensino Fundamental em Salvador (SSa), Bahia e Brasil

ANO	IDEB			META			CRESCIMENTO		
	SSa	Bahia	Brasil	SSa	Bahia	Brasil	SSa	Bahia	Brasil
2005	3,0	2,7	3,0	*	*	*	*	*	*
2007	2,4	2,8	3,2	2,6	2,7	3,1	-0,6	+0,1	+0,2
2009	2,8	3,1	3,4	2,8	2,8	3,2	+0,4	+0,3	+0,2
2011	2,8	3,0	3,4	3,1	3,0	3,3	0	-0,1	0
2013	3,0	2,8	3,4	3,5	3,3	3,6	+0,2	-0,2	0
2015	3,4	2,9	3,5	3,9	3,6	3,9	+0,4	+0,1	+0,1
2017	3,9	2,7	3,5	4,2	4,1	4,4	+0,5	-0,2	0
2019	4,3	3,2	3,5	4,5	4,3	4,6	+0,4	+0,5	0
2021	4,7	3,5	3,9	4,7	4,5	4,9	+0,4	+0,3	+0,4

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados oficiais do Inep

Esse estudo sobre os indicadores considera a realidade do Município de Salvador, de acordo com dados do Inep, o Município possui 57 escolas cadastradas com a oferta do 9º ano que participaram, em algum momento, do Saeb e, conseqüentemente, tiveram Ideb calculado por unidade de ensino. As análises foram realizadas a partir da compilação dos dados da série histórica de 2005 a 2021, mas tem ênfase nos indicadores educacionais dos anos de 2019 e 2021. Os dados foram coletados do site do Inep e reunidos em uma única planilha, considerada planilha matriz. Destaca-se que nesta análise cruzada entre indicadores há uma compreensão que as relações são estatísticas do tipo probabilísticas e não determinísticas, servindo para demonstrar uma tendência de comportamento, mas não é recomendável cristalizar conclusões. Seguem análises realizadas:

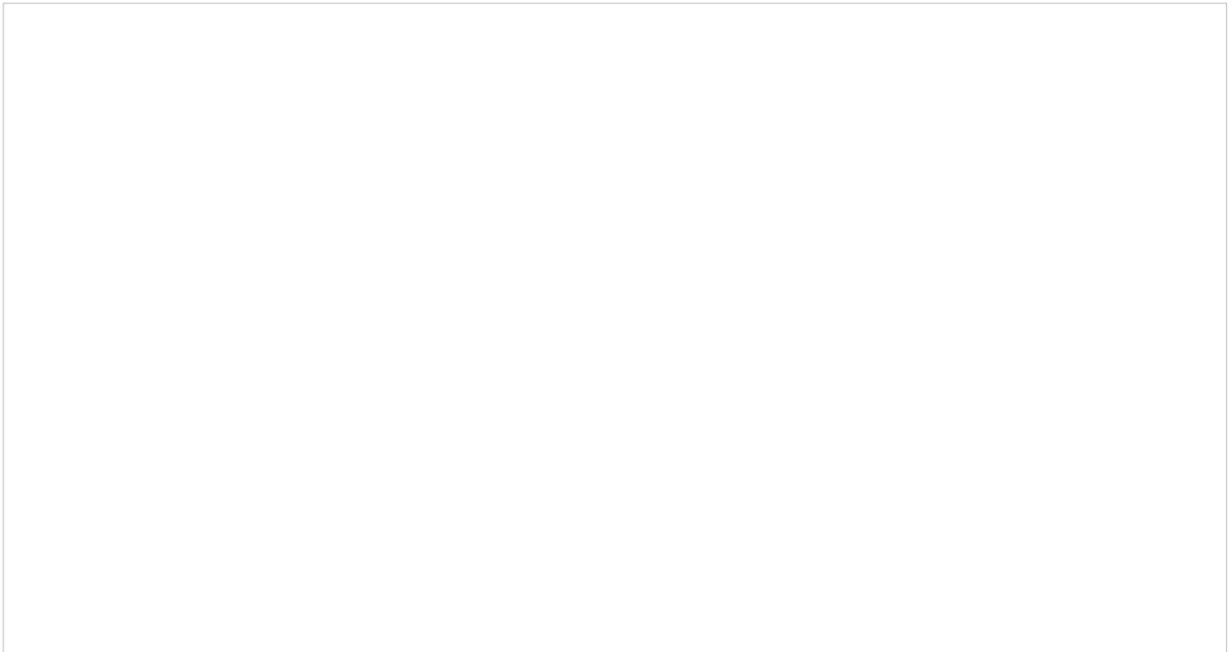
### 1. Indicador de Complexidade de Gestão da Escola – ICG

Este indicador agrupa as escolas por um conjunto de variáveis, tais como porte da escola (mensurado pelo número de matrículas de escolarização) número de turnos de funcionamento, complexidade das etapas ofertadas (idade dos alunos – quanto maior a idade, mais complexa a etapa), número de etapas e modalidades oferecidas (Educação Infantil, Ensino Fundamental – Anos Iniciais e Finais, Ensino Médio, Educação Profissional, Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial). Os níveis são caracterizados por uma faixa de 1 (menos complexo) a 6 (mais complexo).

O gráfico a seguir demonstra que no ano de 2019 quanto maior o nível de

complexidade da gestão da escola, menor a média do Ideb por escolas. Já no ano de 2021, a tendência não é tão evidente. Entretanto quando se realiza comparações de tendência, esse indicador possui grande influência nos resultados do Ideb.

**Gráfico 1 – Indicador de Complexidade de Gestão da Escola – ICG (2019 e 2021)**



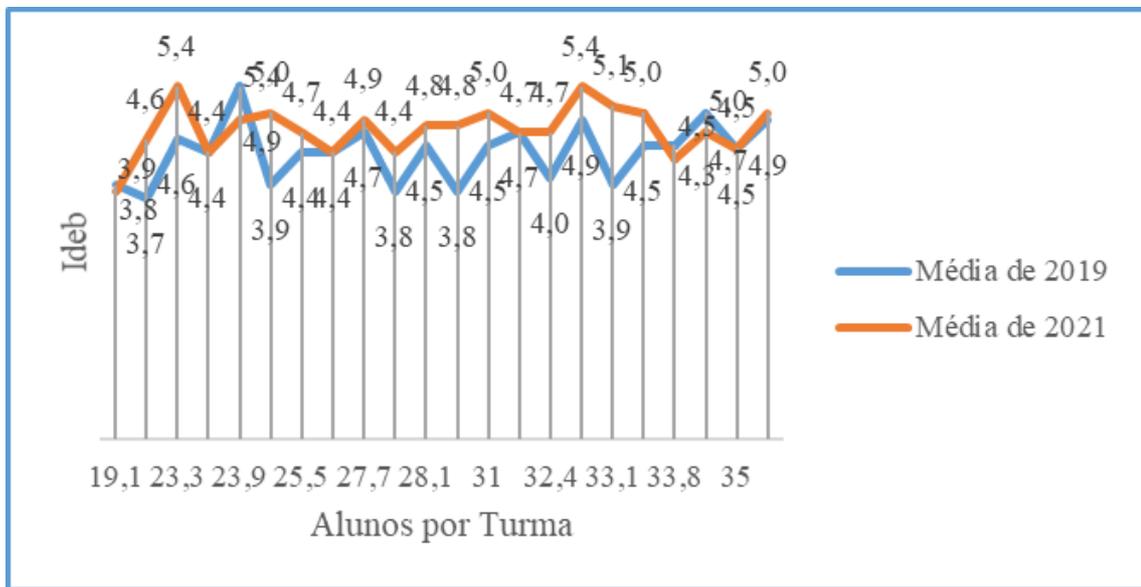
Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados oficiais do Inep

**2. Indicador Média de Alunos por Turma – ATU**

Como o próprio indicador já anuncia, este indicador apresenta a proporção de alunos matriculados nas turmas (divisão do número de matrículas pelo número de turmas) e pode ser calculado por ano de escolarização ou por etapa.

Ao se comparar o Ideb com o número de alunos por turma, não há indícios de que exista relação entre maior ou menor número de alunos e o desempenho.

**Gráfico 2 – Indicador de Alunos por Turma – ATU (2019 e 2021)**



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados oficiais do Inep

O cruzamento dos dados dos dois indicadores educacionais e o Ideb revelam que a complexidade da gestão de uma escola em Salvador provoca um impacto maior nos resultados do Ideb.

Considerando que a pesquisa se encontra em andamento, pretende-se realizar posteriormente levantamento de campo com vistas a elucidar aspectos que poderão qualificar os dados encontrados até esta etapa. Para isso serão observados:

- Caracterização dos entrevistados (diretores e/ou vice-diretores) por local de atuação para que sejam analisados: (1) O perfil do gestor - Experiência como gestor, professor na rede e fora dela e natureza de ações desenvolvidas na comunidade escolar; (2) O Perfil socioeconômico e infraestrutura do entorno das escolas;
- Como ocorre o uso dos indicadores educacionais no cotidiano de planejamento, monitoramento e avaliação da escola;
- Análise das respostas das questões com Escala Likert, sobre o processo de preenchimento do Censo Escolar e indicadores educacionais.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse texto teve por objetivo analisar a relação entre indicadores educacionais e o Ideb nas escolas municipais de Salvador - Bahia, entretanto ainda não dão conta da vasta literatura sobre a temática e tem a necessidade de maior aprofundamento, inclusive de campo para entender o fenômeno.

Reafirma-se que, apesar de os indicadores educacionais serem de grande importância para avaliar a educação brasileira e contribuir na tomada de decisão para a gestão educacional, destaca-se a necessidade da compreensão de que estes encontram fundamento em um sistema capitalista, imbricado pelos fenômenos da globalização e neoliberalismo,

fortemente influenciados pelo contexto político e econômico mundial. Nessa perspectiva, seria recomendado atenção especial no uso dessas ferramentas de gestão para elaboração de políticas educacionais.

Nesta etapa preliminar da pesquisa, foi possível observar uma forte relação inversamente proporcional entre o Ideb e ICG, apontando que quanto mais complexa a gestão da unidade escolar, há uma maior probabilidade de que o Ideb seja menor. Por outro lado, ao avaliar o Ideb e ATU, observa-se uma fraca relação inversamente proporcional onde quanto maior a média de alunos por turma, há uma probabilidade de que o Ideb seja menor. Destaque-se que as relações obtidas entre os indicadores são de natureza probabilística, não determinística, demonstrando apenas uma tendência, uma vez que existem unidades escolares que são exceções.

É importante ressaltar que a ênfase excessiva nos indicadores pode conduzir a uma abordagem reducionista da educação, ignorando aspectos educacionais importantes, do contexto no qual a escola está inserida, da formação dos cidadãos, da inclusão social e da valorização da diversidade. A utilização de indicadores não deve, portanto, influenciar a busca por resultados imediatos, em detrimento de políticas educacionais amplas e duradouras.

## REFERÊNCIAS

BALL, Stephen. **Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar**. Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, set./dez. 2004. Disponível em <https://www.scielo.br/j/es/a/3DXRWXsr9XZ4yGyLh4fcVqt/?format=pdf&lang=pt>

BALL, Stephen J. **Profissionalismo, gerencialismo e performatividade**. Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005. Disponível em <https://www.scielo.br/j/cp/a/sHk4rDpr4CQ7gb3XhR4mDwL/abstract/?lang=pt>

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB**. 9.394/1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional

BRASIL. **Plano Nacional de Educação – PNE**. Lei nº 13.005/2014. Estabelece o Plano Nacional da Educação para o decênio 2014 / 2024

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018

LÜCK. Heloísa. **Dimensões de gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Editora Positivo, 2009.

LÜCK. Heloisa. **Avaliação e Monitoramento do trabalho Educacional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013 (Série Cadernos de Gestão; 7)

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores Sociais no Brasil**. São Paulo: Editora Alínea, 2017. 6ª edição

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 17 ed. rev. e ampl. São Paulo, Cortez, 2012. (1ª ed. em 1986)

SICHE, Raúl, AGOSTINHO, Feni, ORTEGA, Enrique, ROMEIRO, Ademar. **Índices Versus Indicadores: Preciões Conceituais na Discussão da Sustentabilidade de Países.** Ambiente & Sociedade, Campinas v. X, n. 2, p. 137-148, jul.-dez. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/3w6kjV8dSdqVtPbxMBzW3Rg/?format=pdf&lang=pt>

SOUZA, Ângelo R. de. **A política educacional e seus obietos de estudo.** Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa, *[S. l.]*, v. 1, n. 1, p. 75–89, 2017. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/retepe/artic>