



VII Colóquio Internacional São Cristóvão/SE/Brasil
"Educação e Contemporaneidade" 19 a 21 de setembro de 2013
ISSN 1982-3657



PERCEPÇÕES E IMPACTOS SOBRE DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS NO INTERIOR DAS ESCOLAS

Fabício Monte Freitas

1. Educação e Políticas Públicas

Resumo

O presente trabalho trás uma análise dos impactos e das impressões dos diretores das escolas municipais urbanas da cidade do Rio Grande – RS, a respeito das avaliações externas realizadas pela União. O artigo também discute as relações entre o Estado Avaliador, a qualidade do ensino e as avaliações externas realizadas por meio da Provinha Brasil que, juntamente com os dados de discrepância do fluxo escolar, formam o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB. O estudo, de natureza qualitativa, exploratório-descritiva, foi realizado junto a dez diretores escolares que participaram de uma entrevista semiestruturada, analisada por meio da Análise de Conteúdo. Concluímos que os gestores escolares podem mediar os sentidos e significados das avaliações externas junto a comunidade escolar, utilizar os resultados como mecanismo de reflexão sobre as práticas educativas e promover mudanças didático-pedagógicas que contribuam com a qualificação da educação escolar.

Palavras chave: Estado Avaliador. Gestão educacional. Qualidade do ensino.

Abstract:

This paper presents an analysis of impacts and impressions of the urban municipal school directors of Rio Grande – RS concerning the external evaluations conducted by the Union. The article also discusses about the relationship of the Evaluator State, the quality of teaching and the external evaluations carried out by Provinha Brazil, which together with the discrepancy data of the school flow form the Basic Education Development Index– IDEB. The qualitative, exploratory-descriptive study was conducted with ten school principals who participated in a semi structured interview, analyzed through Content Analysis. We conclude that school managers may mediate the meanings of the external evaluations with the school community, use the results as a reflection mechanism about the teaching practices and promote educational and pedagogical changes which contribute to the qualification of school education.

Keywords: Evaluator State. Educational Management. Quality of teaching.

Introdução

No atual cenário educacional, a qualidade do ensino vem sendo uma preocupação permanente, necessitando definir parâmetros e formas de avaliar este atributo do ensino. Com esta intenção, o Governo Federal passou a exercer sua responsabilidade de gerenciar a qualidade no ensino brasileiro.

Conforme estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira – LDB 9394/96, em seu artigo 9º, item VI, é dever da União “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 1996).

Os estabelecimentos de ensino possuem autonomia para “elaborar e executar sua proposta pedagógica” (idem). Já aos professores cabe a tarefa de “zelar pela aprendizagem dos alunos” (idem). Logo, percebe-se que o primeiro passo para que tenhamos qualidade no ensino passa pelas mãos dos professores. Estes devem estar comprometidos com a aprendizagem de seus alunos.

A partir do momento em que o Governo Federal passa a gerenciar a qualidade no ensino, ele está assumindo funções que o caracterizam como Estado Avaliador. Seguindo este caminho, as avaliações externas vêm se constituindo como principal meio para avaliar se o ensino na Educação Básica é desenvolvido com a qualidade desejada.

Diversos autores (COELHO, 2008; YANNOULAS, SOUZA, ASSIS, 2009; AFONSO, 2001) trazem o conceito Estado Avaliador utilizado pela primeira vez por Guy Neave (1988). Para este, o Estado Avaliador refere-se a uma redefinição geral das funções e dos poderes entre o centro e a periferia, ou seja, entre a União e os entes federados (municípios, estados e Distrito Federal), de maneira tal que o Governo Federal conservaria o controle sobre os mecanismos políticos constituídos pela definição de metas para o sistema e o estabelecimento de critérios e processos de controle de qualidade do produto.

Cabe salientar que no Projeto de Lei 8035/2010 (Plano Nacional de Educação 2011-2020), em seu Artigo 11, anuncia-se que o IDEB deverá servir para avaliar a qualidade de ensino partindo dos resultados obtidos na Prova Brasil e os dados do fluxo escolar de cada escola. Ainda neste artigo, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP é incumbido de criar formas de avaliar a qualidade do corpo docente e a infraestrutura das escolas de Educação Básica.

São poucos os campos de atuação que escapam ao controle exercido pelo Estado Avaliador, pois o resultado da avaliação pode ser utilizado para distribuir os recursos humanos e financeiros ou, até mesmo, para direcionar as políticas públicas entre as instituições que oferecem o serviço avaliado.

O conceito de Estado Avaliador contribui com um modelo de gestão pública orientada a premiar as instituições que conseguem resultados satisfatórios dentro dos parâmetros estabelecidos. No campo educacional, o enfoque dado ao controle por parte do Estado Avaliador não se emprega nos processos pedagógicos, mas nos resultados dos processos pedagógicos. Por isso, as políticas públicas brasileiras de avaliação externa, como o SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica, vão ao encontro do ideal de um Estado Avaliador.

Esta concepção passou a ser implementada durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1995–2002), que reativou (SCHWARTZMAN, 2005) o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), com o objetivo de realizar pesquisas estatísticas e avaliações do ensino.

De acordo com Schwartzman (2005), coube ao INEP reorganizar as estatísticas da educação brasileira e, ainda, a tarefa de programar três grandes sistemas de avaliação do ensino: o SAEB – Sistema de Avaliação para o Ensino Básico; o ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio; e os Exames Nacionais para os Programas de Graduação, conhecidos como “Provão” do Ensino Superior, que, mais tarde, viria a tornar-se o ENADE (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes).

O SAEB é composto por duas avaliações complementares. A primeira, Avaliação Nacional da Educação Básica, é realizada de forma amostral, ou seja, apenas alguns alunos são avaliados e os dados são disponibilizados por macro regiões – Unidade da Federação, Região e Brasil como um todo. Já a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar é aplicada de forma censitária a alunos do 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio.

Já o IDEB, objeto deste estudo, foi criado em 2007, a fim de unir dois componentes em um único indicador de qualidade da educação no Brasil. Assim, foram reunidas as médias obtidas pelos estudantes nas avaliações aplicadas pelo governo federal e o fluxo escolar (indicador de evasão e distorção de idade/ano).

De acordo com Wiebusch (2011), a avaliação educacional passou a ser entendida em duas dimensões: uma interna, que é realizada pelo professor como fazer parte de seu constituinte, e outra externa, que é realizada por algum ente externo a escola – geralmente realizada em grande escala pelo gestor educacional, seja ele em nível municipal, estadual ou federal. Neste cenário, a direção e coordenação pedagógica das escolas exercem grande influência na mediação das relações internas e externas da instituição escolar e qualificação dos processos de ensino-aprendizagem. Para Lück (2009, p.67), “diretores escolares competentes são, portanto, aqueles que promovem em suas escolas um contínuo processo de acompanhamento dos resultados escolares, seja com dados exclusivamente internos, seja com dados produzidos por referências externas”.

Portanto, a direção escolar contribui com a dinamização da aprendizagem dos alunos, que não aprendem apenas na sala de aula, mas na escola como um todo: pela maneira como é organizada; pelas ações que promove; pelo modo como as pessoas se relacionam internamente e com a comunidade; pelas estratégias de acompanhamento da qualidade e dos processos de avaliação internos e externos; pelos processos de diagnóstico e ações propositivas (VEIGA, 2000); pelos processos de formação continuada dos docentes; pela construção de alternativas didático-metodológicas, dentre outros aspectos.

A direção da escola também atua como mediadora das intenções e ações das políticas educacionais e da comunidade escolar, ou seja, na consecução dos objetivos institucionais, do sistema de ensino e do sistema nacional de educação.

Tomando o mesmo rumo, o Governo Federal vem buscando melhorias para a educação, uma delas é buscar junto ao Projeto de Lei referente ao Plano Nacional da Educação (PNE – 2011/2020), nos diz em seu Art. 2º, item IV, que uma das diretrizes a ser cumprida, pelas escolas e sistemas, nesta década é a “melhoria da qualidade da educação”. Para que isso seja possível, entende-se que as políticas de avaliação externa são necessárias, para que possamos verificar onde se encontram as falhas dos sistemas educacionais.

Corroborando com a ideia de avaliação, Becker (2010, p.26), diz que: “a avaliação não é um fim em si mesmo, mas um instrumento que deve ser utilizado para corrigir rumos e pensar no futuro”. Para tanto, é necessário fornecer, além dos resultados obtidos, subsídios para que sejam sanadas as dificuldades da população em idade escolar.

Atualmente, a forma que vem sendo encontrada pelo Governo Federal é a de auxiliar os municípios e estados através do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

O FUNDEB foi instituído através da lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e tem como princípio ser um fundo monetário de apoio ao aumento e a valorização da Educação Básica. É composto de diversas rendas oriundas dos governos municipais e estaduais, tendo um complemento por parte do Governo Federal. A distribuição dos valores se dá de acordo com o número de aluno matriculados em cada rede de ensino. Segundo a lei, os recursos devem ser utilizados “em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública” (BRASIL, 2007).

De acordo com alguns diretores entrevistados, esse financiamento proposto pelo Governo Federal, através do FUNDEB, visa auxiliar as escolas que possuem um IDEB baixo a adotarem outras metodologias, com o intuito de melhorarem seus resultados nas avaliações externas. Para que esse financiamento tenha, de fato, o alcance esperado precisa ser investido corretamente, buscando alternativas para melhoria dos resultados das escolas.

Metodologia

Considerando a intencionalidade e os objetivos desta pesquisa, o estudo caracteriza-se como pesquisa qualitativa de cunho documental e exploratório-descritivo. Para Triviños (1987, p. 110), "o foco essencial destes estudos reside no desejo de conhecer a comunidade, seus traços característicos, seus agentes, seus problemas [...]".

Para que possamos desenvolver esta pesquisa, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com dez diretores(as) de escolas municipais de Rio Grande, extremo sul do Rio Grande do Sul. Nessas entrevistas, buscamos perceber quais as impressões e os impactos que as avaliações externas resultam dentro de cada escola. Dentro destas entrevistas existiam duas perguntas que constituíram a análise de conteúdo das falas, evidenciando os impactos e impressões desses gestores. São elas: "O que você pensa sobre os sistemas nacionais de avaliação, tal como Provinha Brasil e IDEB" e "Quais os impactos dessas avaliações na escola (junto aos professores, alunos, comunidade, pais) Quais as mudanças promovidas na escola, a partir dos resultados das avaliações".

As entrevistas foram transcritas e analisadas por meio da Análise de Conteúdo (BARDIN, 1977), que se estrutura a partir das etapas de pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, possibilitando sistematizar as compreensões que abordaremos a seguir.

A análise de conteúdo se estrutura a partir das etapas de pré-análise; exploração do material e tratamento dos resultados. A pré-análise consiste na organização do esquema de investigação em um plano de análise: a organização das entrevistas que serão analisadas, a formulação das hipóteses e a elaboração de indicadores que fundamentem a etapa da interpretação, a partir da leitura flutuante das entrevistas. Trata-se de reconhecer o texto, deixando-se invadir por impressões e percepções.

A segunda fase, a exploração do material, consiste na realização de operações de codificação, permitindo uma descrição das características do texto para proceder às unidades de análise e registro e de contexto. A unidade de registro é a menor parte do conteúdo, como a palavra ou o tema, e a unidade de contexto vincula-se à compreensão da unidade de registro, buscando a significação daquela. A partir dessa análise inicial, emergem as categorias que incidem na operação de classificação de um conjunto de elementos constitutivos. Por fim, a terceira fase consiste na análise dos resultados considerados significativos para o estudo, pois permitem estabelecer quadros de resultados, diagramas, figuras e modelo, que condensam e põem em relevo as informações fornecidas pela análise (BARDIN, 1977).

Análise das entrevistas:

Das entrevistas realizadas, cinco diretores avaliaram a prova de forma negativa, justificando a posição por considerar que esta não é regionalizada. Compreendem que, pelo fato da avaliação ser nacional, foge das peculiaridades locais, distanciando a avaliação da aprendizagem construída pelos alunos. Uma das entrevistadas comenta que algumas escolas escolhem os alunos que realizaram a prova, tornando o resultado irreal, pois apenas os estudantes que já sabem ler e escrever são convidados a participar da avaliação:

Eu acho que isso é um negócio de fazer avaliação até ali. Eu sei porque na nossa escola a gente fez, a gente participa da Provinha Brasil a gente colocou todos os alunos de todas as turmas. O Nosso IDEB foi lá em baixo! Porque a gente não colocou, a gente sabe que têm escolas né, infelizmente, que colocam apenas os alunos que estão lendo já ou que estão bem, isso acontece e agente sabe disso (Diretor EADL).

Outro diretor cita o fato de vir uma pessoa estranha aos alunos para aplicar a avaliação e a relação do tempo ser cronometrado, tornando diferente do como é praticado usualmente pela professora. Para ilustrar a fala, citamos o Diretor EAC: "É que é assim, não são os professores da escola que aplicam a

prova, vem um aplicador e isso ai também, tem um horário tudo cronometrado o tempo no relógio, é um sistema bem rígido e ai o aluno tem que coordenar”.

Em entrevista analisada, o diretor declara que não adianta haver uma prova para avaliar as crianças se o investimento maior é feito dentro das universidades, que só quando houver o investimento na primeira infância conseguiremos atingir níveis satisfatórios na Educação Básica: “eu acredito que o país não investe na primeira infância, vai investir lá dentro da universidade onde se nós tivéssemos um investimento lá na base, de verdade, nós teríamos alunos com uma excelência muito maior” (Diretor EZSB).

Nas entrevistas em que os diretores relataram a positividade das avaliações externas ambos comentam o fato de terem um retorno das aprendizagens dos seus alunos, mesmo que em conhecimentos gerais ou da trajetória realizada durante todo o ano letivo. Mostram que há um crescimento no conhecimento dos alunos. O Diretor EAN ressalta essa positividade da seguinte forma: “[...] eu acho válidos, até que é para nós termos noção de como os alunos estão em conhecimentos gerais”. O Diretor EALN segue a mesma linha quando fala: “Eu acho que é um medidor uma avaliação do rendimento deles”.

Já os que não se posicionaram em relação as avaliações externas, destaca-se um dos diretores que disse que não trabalha com as questões da Prova/Provinha Brasil, ficando surpreso com os resultados obtidos pela escola. Outro diretor alega que a avaliação é feita de forma processual e contínua, não utilizando os resultados obtidos nas avaliações externas como prática na busca de melhorias nos processos de ensino e aprendizagem dentro da escola. Já outro diretor que não se posiciona a respeito das avaliações externas se limita a contar que preparam os alunos para a prova, pois alguns conteúdos são trabalhados na escola de forma diferente da cobrada na avaliação nacional.

Com as falas desses últimos diretores, podemos perceber a diferenciação entre avaliação externa e interna. Mesmo existindo uma matriz de referência ou, pelo menos, um fio condutor dado pelos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN (BRASIL, 1998), cada escola tem autonomia para organizar e desenvolver seu currículo, bem como as avaliações utilizadas por cada professor. Logo, em algumas escolas, torna-se necessária a preparação, quase propedêutica, dos alunos para que possam realizar a prova e obter um resultado satisfatório para a instituição.

Cabe salientar que as escolas que não conseguem atingir a meta pré-estabelecida pelo PNE (2011-2020), juntamente com o governo federal, referente aos índices do IDEB, recebem uma verba extra para tentar melhorar seus resultados nas próximas avaliações. Uma das diretoras entrevistadas relatou que ter tirado uma nota baixa na Prova Brasil e, conseqüentemente, um baixo índice no IDEB foi bom para escola, pois com esse recurso extra conseguiu adquirir material para escola, além de poder contratar pessoas para ministrarem palestras para os professores da escola, fortalecendo, assim, a formação continuada:

Pra nós foi positivo no sentido esse que eu te falei, quando o nosso IDEB baixou, foi lá embaixo a gente recebeu auxílio do governo tanto veio em verba pra gente adquirir materiais pedagógicos: livros, a gente podia ter palestras com professores vinha o dinheiro pra gente pagar, mídia. Tudo o que a gente têm hoje de mídia aqui na escola, foi graças a essa verba que veio quando nosso Ideb foi baixo e realmente isso foi muito positivo, pra nós foi muito positivo. Os pais adoraram, todo mundo, os professores também, foi muito bom, o crescimento pra nós foi bem verdadeiro nesse sentido. Acho que se todo mundo usasse né... todas as turmas..não..excluisse os alunos não colocasse somente “aluninhos que estão bem” acho que esse Ideb quando bem usado a verba que vem do PDL nesse caso é muito válido pra nossa escola (Diretor EADL).

Podemos perceber, com a fala da diretora, as possibilidades de qualificação do ensino decorrentes dos resultados da avaliação externa, que não seriam possíveis com os recursos disponibilizados regularmente.

Considerações finais:

A partir das discussões realizadas nessa pesquisa, podemos perceber a importância da avaliação externa como forma de acompanhamento, regulação e mediação da qualidade da educação no País. Mesmo que, em alguns momentos, a direção das escolas não acredite nos resultados finais obtidos, alguns diretores mostram a relevância das avaliações quando falam dos recursos recebidos e das mudanças didático-pedagógicas decorrentes dos resultados das avaliações.

Também podemos constatar que algumas escolas, ao “escolherem” os alunos que irão realizar as avaliações externas, tentam burlar o sistema e elevar seus resultados na Prova Brasil.

Concluimos, então, que o Estado Avaliador realiza as avaliações externas nas escolas em busca de uma qualidade no ensino, baseadas nas matrizes curriculares estabelecidas pelos PCN, nas metas do Plano Nacional de Educação, necessitando ainda, ampliar a participação e a compreensão dos docentes e gestores escolares sobre as finalidades da avaliação.

Referências:

AFONSO, Almerindo Janela. **Reforma do Estado e Políticas Educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional**. In Educação & Sociedade, ano XXII, nº 75, Agosto de 2001.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições, 1977.

BECKER, Fernanda da Rosa. Avaliação educacional em larga escala: a experiência brasileira. **Revista Iberoamericana de Educación / Revista Ibero-americana de Educação**. ISSN: 1681-5653. n.º 53/1 – 25/06/10. Disponível em: . Acesso em: 09jun. 2012.

BRASIL, Ministério da Educação – **Projeto de Lei 8035/2010, referente ao Plano Nacional da Educação 2011/2020**. Disponível em: >. Acesso em: 09 jun. 2012.

BRASIL, Ministério da Educação. **Lei nº 9394, de 20 dez. 1996 – Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Disponível em: . Acesso em 27 jun. 2012.

BRASIL, Ministério da Educação. **Lei nº 11494, de 20 jun 2007 – Regulamenta o FUNDEB**. Disponível em: . Acesso em: 09 jun. 2012.

BRASIL, Ministério da Educação – **Parâmetros Curriculares Nacionais**. 1998.

COELHO, Maria Inês de Matos. **Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios**. In: Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação. Vol.16 nº59. Rio de Janeiro Abr./Jun. 2008. Disponível em: Acesso em: 26 jun. 2012.

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

NEAVE, Guy (1988), **“On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: An overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988”**. *European Journal of Education*, volume 23, number 1/2, 1988, p. 7-23.

SCHWARTZMAN, Simon. **Os desafios da educação no Brasil**. In: SCHWARTZMAN, Simon; BROCK, Colin. Os desafios da educação no Brasil. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VEIGA, Ilma P. A. (Org.). **Projeto Político-Pedagógico da Escola**: uma construção possível. Campinas, SP: Papyrus, 2000.

WIEBUSCH, Eloisa Maria. **Avaliação externa: um caminho para a busca da qualidade da educação**. Dissertação de mestrado. PPGEDU/UFRGS. 2011.

YANNOULAS, Silvia Cristina, SOUZA, Camila Rosa Fernandes de, ASSIS, Samuel Gabriel. **Políticas Educacionais e o estado avaliador: uma relação conflitante**. In Sociedade em Debate, Pelotas, 15(2): 55-67, jul-dez/2009.

Fabício Monte Freitas é mestrando em Educação na Universidade Federal do Rio Grande – FURG, professor do Colégio Sinodal Alfredo Simon e da Escola Estadual de Ensino Fundamental Dr. José Brusque Filho. Participa do Núcleo de Estudos em Epistemologia e Educação em Ciências. Email para contato: fmfreitas86@hotmail.com