

POLÍTICAS EDUCACIONAIS, AVALIAÇÃO DE SISTEMA E MELHORIA DA QUALIDADE NA EDUCAÇÃO BÁSICA: EXPERIÊNCIAS DE DOIS MUNICÍPIOS PAULISTAS*

EDUCATIONAL POLICIES, EVALUATION SYSTEM AND IMPROVEMENT IN BASIC EDUCATION: EXPERIENCIES OF TWO MUNICIPALITIES

Ocimar Munhoz Alavarse

Pedagogo, Doutor em Educação e Docente, Graduação e Pós-Graduação, da Faculdade de Educação da USP.

Cristiane Machado

Doutora em Educação, Docente do Programa de Mestrado em Educação da Universidade do Vale do Sapucaí – Univás de Pouso Alegre – MG.

Maria Helena Bravo

Graduanda em Pedagogia na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. Assessora de Programas em Ação Educativa – Assessoria, Pesquisa e Informação.

RESUMO: Neste artigo pretende-se abordar as políticas educacionais desenvolvidas em dois municípios paulistas que estariam associadas à melhoria da qualidade da educação, partindo-se de resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Inicialmente são destacados elementos da avaliação de sistema que evidenciam possível potencial de impactar na qualidade do ensino e, por fim, são apontados aspectos pelos quais tais avaliações podem ser utilizadas de forma a alimentar uma análise dos dados que permita às redes e escolas reunir condições para avançar nos seus projetos pedagógicos e na qualidade do ensino oferecido.

PALAVRAS-CHAVE: Avaliação de sistema. Política educacional. Qualidade do ensino.

ABSTRACT: This article seeks to address the educational policies developed in two cities that would be associated with improving the quality of education, starting from the results of the Index of Basic Education Development (Ideb). Initially, the components of the assessment system are highlighted that show potential to impact the quality of teaching and, finally, are pointed out the parts for which such assessments can be used in order to feed a data analysis that allows schools to network and meet conditions for advance in their educational projects and the quality of education offered.

KEY WORDS: Educational policy. Evaluation of system. Quality of teaching.

1 Introdução

O tema da qualidade na educação básica passou a fazer a parte dos debates sobre políticas educacionais e tem sido pauta constante nos mais diversificados grupos e segmentos sociais. Arelado a esse debate, uma preocupação recorrente, principalmente dos estudiosos da área, é a análise sobre quais políticas educacionais possuem o potencial de impactar positivamente na ampliação da qualidade da educação, bem como quais os indicadores mais consistentes dessa qualidade.

Neste artigo, partindo-se de resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) como um dos possíveis indicadores da qualidade da educação escolar, tem-se o objetivo de abordar as políticas educacionais desenvolvidas em dois municípios paulistas que estariam associadas à melhoria da qualidade da educação. Para tanto, destacam-se elementos da avaliação externa e de sistema que evidenciam os limites e as potencialidades de impactar na qualidade do ensino.

A base deste trabalho é a pesquisa nacional intitulada “Bons resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica: estudo exploratório de fatores explicativos”, desenvolvida a partir de 2009, em 20 municípios do Estado de São Paulo com pelo menos 1.000 matrículas no Ensino Fundamental da rede municipal. Seu foco foi a análise de fatores da política educacional que explicariam os resultados do Ideb, ou por serem os maiores em 2007 ou por apresentarem maiores variações entre 2005 e 2007, para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

O Ideb surge oficialmente com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, por meio do Decreto nº 6.074, de 24 de abril de 2007, e sua fundamentação foi apresentada por Reynaldo Fernandes (2007), à época presidente do Inep. Foi enfatizado como um dos aspectos mais relevantes do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) pelo Ministro da Educação, Fernando Haddad (2008, p. 11); apreciação corroborada por Saviani (2007, p. 1242) e por Weber (2008, p. 312). Como indicador, o Ideb combina os resultados de desempenho nas provas do Saeb com taxas de aprovação de cada uma das unidades – escolas e redes – para as quais é calculado. Todo esse processo é de responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Para o desenvolvimento deste artigo, foram agregados os dados do Ideb de 2009 com o objetivo de verificar quais municípios da amostra da pesquisa nacional apresentaram crescimento em todas as três edições do Ideb e, também, apresentaram crescimento nas taxas de aprovação e nas proficiências em língua portuguesa e matemática. Dos 20 municípios que compuseram a amostra no Estado de São Paulo na pesquisa nacional, encontramos seis que satisfizeram essas condições. Assim, neste artigo se analisam as principais políticas empreendidas por dois municípios paulistas que contribuíram para a consecução do crescimento no Ideb, de 2005 a 2009.

Por qualidade da educação, para efeito deste artigo, estamos, de um lado, considerando que o Ideb – pela relevância social e pedagógica de seus componentes –, como sendo um indicador que pode ser empregado como critério para identificar municípios nos quais seja possível encontrar características nas políticas educacionais que possam ser associadas aos resultados. Por outro lado, para dar maior consistência à seleção de municípios, agregamos, como critério, a condição de apresentar crescimento, simultaneamente, no Ideb e em seus componentes, nas três edições. Tal delimitação corrobora a posição expressa por Franco, Alves e Bonamino (2007, p. 991) de que “[...] o princípio do Ideb é o de que qualidade da educação pressupõe que o aluno aprenda e passe de ano [...]”.

2 Avaliação externa, de sistema e qualidade da educação: alguns elementos

Desde a década de 1990 um novo elemento será, progressivamente, incorporado às políticas educacionais, trata-se das avaliações de sistema, pois são apresentadas tendo redes de ensino como objeto e justificadas como necessárias para subsidiar iniciativas de várias ordens. Contrastando com as tradicionais avaliações internas, realizadas pelos professores, essas avaliações denominadas de externas por serem definidas, organizadas e conduzidas por quem não se encontra no interior das escolas ou mesmo das redes avaliadas. Adicionalmente, essas avaliações, em geral, são realizadas em larga escala, destacando-se o amplo universo de escolas e alunos envolvidos e a padronização de seus instrumentos e

procedimentos de aplicação, condição necessária para permitir a comparabilidade de seus resultados.

Entre várias polêmicas e debates, encontramos questionamentos sobre uso de seus resultados, quer por que não são efetivamente incorporados às políticas educacionais, quer porque têm servido para o ranqueamento das escolas, provocando excessiva responsabilização de professores pelos resultados e/ou estimulando a competição entre as escolas.

Tais avaliações têm sido consideradas restritivas pelo fato de, usualmente, focar suas provas em língua portuguesa e matemática que, apesar da importância relativa aos processos escolares, não são suficientes para permitir uma avaliação de um sistema de ensino, pois isso demandaria outros expedientes.

As experiências iniciais de avaliações externas, até mesmo fora do Brasil, foram justificadas como necessárias para se poder monitorar o funcionamento de redes de ensino e fornecer para seus gestores subsídios na formulação de políticas educacionais com focos melhor definidos em termos dos resultados que, por sua vez, decorreriam das aprendizagens dos alunos. Nesse sentido, no escopo de seus objetos, também considerados como avaliação de sistema, não necessariamente envolvem todas as escolas das redes avaliadas, visto que podem recorrer a avaliações por amostragem.

Deve-se destacar que essas avaliações externas têm como características, entre outras, a definição de uma matriz de avaliação – na qual são especificados os objetos de avaliação – e o emprego de provas padronizadas – condição para que se possam efetuar comparações por conta de resultados mais objetivos.

Com a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), pelo Ministério da Educação (MEC), especialmente a partir de 2005 com o desdobramento na Prova Brasil que se articula, em 2007, com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), o debate educacional brasileiro, particularmente envolvendo o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, incorporou como duas características marcantes as avaliações externas, nesse caso com escopo nos sistemas de ensino, e a qualidade, pois esta passa a ser considerada por parte de gestores, mesmo sem um consenso na comunidade educacional, como expressão dos resultados daquelas. Ainda que no caso do Ideb, também, sejam incorporados em seu cálculo as taxas de aprovação de cada uma das etapas e escolas avaliadas.

Paralelamente a essa avaliação conduzida pelo Inep, identificamos em várias redes estaduais e municipais iniciativas no sentido de criarem suas próprias avaliações externas.

Nesse quadro, tomando-se como principal referência a Prova Brasil e o Ideb, podemos salientar riscos e potencialidades. Como um aspecto negativo, é possível considerar a hipótese que algumas escolas tendam a ensinar apenas o que constitui o objeto de avaliação – leitura e resolução de problemas – e no formato da prova – com itens de múltipla escolha – configurando reducionismo curricular que deveria ser evitado, inclusive porque não produz o aumento de proficiência esperado. Mais grave, ainda, seria abandonar as avaliações internas, pois estas, mesmo quando se apontam algumas restrições técnicas, decorrem da tarefa educativa a cargo dos professores e a esta tarefa devem estar articuladas as avaliações externas; não o contrário. As restrições podem ser superadas com formação; por seu turno, as avaliações externas não podem se converter naquelas feitas pelos educadores, mesmo quando parecem se constituir no mais saliente traço das políticas educacionais.

Como aspecto positivo, podemos considerar que a gestão de escolas e redes passa a incorporar indicadores de desempenho como mais um elemento para o conhecimento de suas realidades e, assim, podem estabelecer metas mais precisas e elencar prioridades de intervenção e parametrizadas numa realidade mais ampla, envolvendo a comparação com resultados do país, do estado e do município. Salientando-se, contudo, que medida não é avaliação, pois a medida indica o quanto se atingiu numa determinada escala e a avaliação é o julgamento desse resultado em função de critérios, para os quais a interpretação pedagógica desses resultados é parte insubstituível, ademais das condições particulares de cada município e escola.

Se qualidade não se confunde com desempenho em leitura e resolução de problemas, por outro lado, estes tópicos não são, de forma alguma, estranhos ao processo escolar que se pretenda de qualidade, ao contrário, configuram-se como suporte para todos os outros conhecimentos. Com efeito, o incremento do Ideb, a médio e a longo prazos, se dará pelo incremento desses dois fatores articulados com melhorias nas taxas de aprovação. Enquanto indicador, a questão consiste em dimensionar o seu potencial para contribuir no equacionamento e no enfrentamento de tarefas de planejamento educacional, uma vez que existem projeções do Ideb até

2020 para cada escola e rede, levando em conta, de alguma forma, as particularidades dessas unidades.

Deve-se ressaltar, entretanto, que a Prova Brasil contém uma limitação. Em seus boletins, que tardam quase um ano para chegar às escolas, é impossível identificar os alunos que estariam sob os percentuais para cada nível da escala. O que é possível fazer – e isto não é pouco – é procurar, com as informações existentes em cada escola, traçar a trajetória dos alunos que fizeram a prova, apoiando-se principalmente nas avaliações internas e nos programas de ensino, notadamente, para cotejá-los com a interpretação pedagógica de cada nível da escala. Por exemplo, o resultado dos alunos da 4ª série (5º ano) que fizeram a Prova Brasil em 2009 reflete o trabalho de quatro ou cinco anos antes da realização da prova, pois as proficiências de cada aluno, que se expressaram nos resultados, têm um caráter cumulativo. Isto é, seria um erro procurar compreendê-las apenas como fruto somente daquilo que se fez no ano de 2009.

A necessidade de encarar a avaliação vinculando-a ao desafio da aprendizagem deriva do esforço de desvinculá-la dos mecanismos de aprovação ou reprovação e, mais importante, destaca outra finalidade da avaliação educacional, no que se concentra sua verdadeira dimensão política, pois numa escola que se pretenda democrática e inclusiva as práticas avaliativas deveriam se pautar por garantir que, no limite, todos aprendessem tudo. Ainda mais, quando nos reportamos ao Ensino Fundamental, etapa obrigatória, assim fixada para que a ninguém seja dado o direito de se excluir de conhecimentos considerados indispensáveis para o aproveitamento de outros direitos.

Não obstante, se a conceituação do que seria a qualidade da escola, na literatura e nas políticas educacionais, não obteve ainda um consenso, somos, contudo, crescentemente, testemunhas de inflexões importantes a respeito do lugar que as avaliações externas passaram a ocupar nas políticas educacionais, destacadamente no plano federal, situação nitidamente evidenciada por Fernandes e Gremaud (2007, p. 213), os quais sinalizam com a necessidade de medidas de *accountability* – expressão inglesa traduzida mais comumente como responsabilização – para que houvesse incidência dos resultados dessas avaliações nas escolas.

Retomando o Ideb, há uma questão controversa que reside na concepção de que este indicador expressaria a qualidade da escola ou da rede à

qual se refere. Textualmente, no Decreto nº 6.094, de 2007, a formulação do Ideb apresenta uma visão extremamente objetivista sobre o seu potencial para indicar a qualidade da escola:

Art. 3- A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Apesar das visões reducionistas de qualidade que o cercam, é possível considerar algumas potencialidades no Ideb por conta de duas características: por facilitar uma apreensão mesmo que parcial da realidade educacional brasileira, e, sobretudo, por articular dois elementos que há muito tempo parece ser antagônicos, o aumento da aprovação e o aumento do desempenho. Se qualidade não se confunde com desempenho em leitura e resolução de problemas, por outro lado, estes tópicos não são, de forma alguma, estranhos ao processo escolar que se pretenda de qualidade. Com efeito, o incremento do Ideb, a médio e a longo prazos, se dará pelo incremento desses dois fatores.

Seguramente, a conceituação e o dimensionamento da qualidade da educação escolar se constituem num complexo problema político e pedagógico, pois concentram leituras da sociedade, da escola e das relações que entre elas se estabelecem. Oliveira e Araújo (2005) demarcam o debate apontando a necessidade de que os resultados de avaliações externas sejam incorporados sem que, contudo, se estabeleça determinismo nas relações entre eles e o trabalho dos professores, como se estes fossem os únicos e plenamente capazes de engendrar os resultados escolares. Outra posição, representativa de várias iniciativas no Brasil no sentido de responsabilização, quase que exclusiva, dos professores pelos resultados, é a defendida por Castro (2007, p. 61), para quem a qualidade da educação se expressa nos resultados de provas padronizadas e que, mesmo reconhecendo as precariedades na atividade docente, incluindo a sua remuneração, sustenta

que a melhoria dos salários dos professores se daria pela “[...] implantação de salários diferenciados mediante desempenho. Para isto, o ideal seria estabelecer sistemas de avaliação dos professores vinculados aos resultados das escolas.” Em tal perspectiva, as avaliações externas, além da associação mecânica entre desempenho em provas e trabalho docente desprezando frequentemente as condições das quais emergem esses resultados, confundem-se com um modelo de gerenciamento de recursos humanos, retirando-lhes todo o potencial pedagógico.

Oliveira (2011, p. 137), apoiando-se em Nevo (1998), destaca que as avaliações externas parecem ter sido desenhadas muito mais para produzir informações para os gestores de redes educacionais “[...] do que para ajudar os professores a analisarem os resultados buscando rever seus métodos de ensino e práticas de avaliação.” De acordo com ela, “[...] as comunicações de resultados das avaliações com foco na escola devem promover uma articulação com o trabalho pedagógico escolar de maneira a aprimorá-lo [...]” (Op. cit., p. 137).

Tendo como referência o cotejamento da compreensão de qualidade do ensino adotada neste artigo com as tendências evidenciadas na pesquisa “Bons resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica: estudo exploratório de fatores explicativos” corroboradas pelo estudo dos dados do Ideb 2009, observamos a existência de seis municípios da amostra inicial de 20 cidades, dentre eles destacamos as políticas empreendidas por dois deles: Cubatão e São José do Rio Preto.

3 O município de Cubatão: características e políticas educacionais

Cubatão situa-se a 57 km da capital paulista e indica população total de 118.720 habitantes (IBGE, 2011). No ano de 2000 alcançou 0,772 no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), considerado um índice médio (PNUD, 2000).

O município de Cubatão possui um sistema próprio de ensino, instituído no ano de 2004. Em 2011, segundo os dados do Censo Escolar, as matrículas de Educação Infantil foram de 3.092 crianças e 14.231 alunos

no Ensino Fundamental. O município não conta com atendimento municipal rural, nem de comunidades indígenas e quilombolas.

Desde a primeira aferição do Ideb, em 2005, o município sempre esteve acima das médias do país, porém alcançando a média do Estado de São Paulo apenas no ano de 2007, e ultrapassando-a em 2009. Em 2005 o Ideb do município (4,0) foi 0,5 pontos menor do que o do Estado (4,5) e 0,6 maior que a média nacional (3,4). Em 2007 o município (4,8) se igualou a média estadual (4,8) e 0,8 acima da média nacional (4,0). Em 2009 o município índice do município (5,5) superou em 0,2 o índice do Estado (5,3) e 1,1 pontos da média nacional (4,4), conforme mostram dados da Tabela 1.

Tabela 1: Ideb. Resultados de Cubatão, Estado de São Paulo e Brasil. 2005-2009

Abrang. geográfica	2005	2007	2009
Cubatão	4,0	4,8	5,5
Estado de São Paulo	4,5	4,8	5,3
Brasil	3,4	4,0	4,4

Fonte: MEC/Inep.

Observando a evolução dos dados desagregados que compõem o Ideb, vemos na Tabela 2 que, em relação ao desempenho nas provas de matemática e língua portuguesa, o município apresentou crescimento constante.

Tabela 2: Prova Brasil. Resultados de Cubatão. 2005-2009

	2005	2007	2009
Matemática	191,0	208,95	219,84
Língua Portuguesa	184,4	186,25	195,86

Fonte: MEC/Inep.

Em Cubatão são desenvolvidas várias ações que podem influenciar significativamente para a melhoria dos resultados no Ideb, bem como para o crescimento contínuo de todos os indicadores de desempenho dos alunos

dos anos iniciais do Ensino Fundamental em matemática e língua portuguesa. Destacam-se quatro políticas municipais que consideramos ter maior impacto na qualidade do ensino municipal, são elas:

Atenção especial ao controle da evasão e repetência: no município, o controle da evasão escolar, da repetência e a correção da defasagem idade-série se apresentam como as principais frentes de ação adotadas pela Secretaria Municipal. O assessor da Secretaria também informou projetos voltados especificamente para o desempenho dos alunos e para recuperação paralela eram desenvolvidos na rede.

Parâmetros estabelecidos através das avaliações externas: tanto os ex-gestores, quanto os gestores educacionais entrevistados afirmavam utilizar os resultados de avaliações externas como uma maneira de mapear as deficiências da rede e investir em tais necessidades para garantir a qualidade do ensino. Nas palavras do ex-assessor da Secretaria “[Um modo] de avaliação bem interessante pra melhoria da qualidade era o Saresp. Nós usamos bastante o Saresp. Até para que a gente conseguisse saber como é que estávamos em relação ao Estado como um todo.” O Ideb também é visto como um bom parâmetro da realidade educacional, pois aposta em metas. Para o secretário de educação “O Ideb estabeleceu metas a serem alcançadas e acabou forçando um monte de municípios a olharem para a aprendizagem de uma forma diferente do que olhavam.”

Diretrizes Institucionais da Secretaria: como medida para assegurar a qualidade da educação para o município e para nortear as decisões tomadas no seu interior, criou-se um documento que tem para delinear claramente as bases de suas ações. Esse documento trata de Diretrizes Institucionais focadas em quatro pilares. Eles são: Acesso e Permanência com Sucesso na Aprendizagem; Gestão Democrática; Valorização dos Profissionais de Educação; e Eficiência Administrativa.

Valorização do Magistério: no município houve um processo de valorização do magistério iniciado com a implantação do estatuto do magistério, no ano de 2006, o que garantiu a realização de concurso para a ocupação de diversos cargos na educação. Outras ações desenvolvidas são o plano de formação continuada; revisão do Plano de Carreira com a participação de profissionais dos diversos segmentos da Educação; desenvolvimento de projetos voltados para a qualidade de vida dos profissionais da Educação; humanização do ambiente da sala dos professores; avaliação

do trabalho docente e combate ao absenteísmo. O município de Cubatão também oferece um dos maiores salários do estado para a carreira docente.

4 O município de São José do Rio Preto: características e políticas educacionais

São José do Rio Preto é um município localizado a 454 km da capital de São Paulo, conta com uma população de 412.075 habitantes (IBGE, 2011). No ano de 2000 alcançou o 27º lugar no Estado com o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) de 0,834, considerado elevado (PNUD, 2000).

O ensino na cidade é municipalizado desde 1996. Em 2011, segundo dados do Censo Escolar, as matrículas na Educação Infantil foram de 6.905 crianças e 17.680 alunos no Ensino Fundamental. Grande parte desses alunos no Ensino Fundamental, 15.679, está nos anos iniciais.

Desde a primeira aferição do Ideb, em 2005, o município sempre esteve acima das médias do Estado de São Paulo e do país. Em 2005 o Ideb do município (5,2) foi 0,7 pontos maior do que o do Estado (4,5) e 1,8 maior que a média nacional (3,4). Em 2007 o município (5,5) ficou 0,7 pontos acima da média estadual (4,8) e 1,5 da média nacional (4,0). Em 2009 a distância do município (5,9) foi de 0,6 pontos em relação ao estado (5,3) e 1,5 pontos da média nacional (4,4), conforme mostram dados da Tabela 3.

Tabela 3: Ideb. Resultados de São José do Rio Preto, Estado de São Paulo e Brasil. 2005-2009

Abrang. geográfica	2005	2007	2009
São José do Rio Preto	5,2	5,5	5,9
Estado de São Paulo	4,5	4,8	5,3
Brasil	3,4	4,0	4,4

Fonte: MEC/Inep.

Observando a evolução dos dados desagregados que compõem o Ideb, vemos na Tabela 4 que, em relação ao desempenho nas provas de

matemática e língua portuguesa, o município também sempre obteve crescimento.

Tabela 4: Resultados da Prova Brasil. São José do Rio Preto. 2005-2009

	2005	2007	2009
Matemática	206,4	218,81,	229,93
Língua Portuguesa	197,4	199,51	207,48

Fonte: MEC/Inep.

Durante o desenvolvimento da pesquisa “Bons resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica: Estudo exploratório de fatores explicativos” foram feitas entrevistas com os gestores municipais e escolares para compilar informações que pudessem evidenciar quais os elementos contribuíram para os resultados alcançados.

No caso de São José do Rio Preto vemos que a qualidade da educação é uma das principais preocupações da secretária. Nas suas palavras “[...] acho que o município tem uma história de busca de qualidade que não está começando, mas é preciso manter, desenvolver [...]”.

Além disso, o município desenvolve várias ações que concorrem para a obtenção de bons resultados no Ideb bem como na melhoria constante no desempenho dos alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental em matemática e língua portuguesa, como vimos anteriormente. Destacaremos quatro que consideramos ter maior impacto na qualidade do ensino municipal, são elas: formação continuada dos professores, acompanhamento da aprendizagem dos alunos, uso dos resultados do Ideb e compromisso da equipe.

Formação continuada dos professores: desde a gestão anterior existe um grande investimento na formação docente com interface com a universidade local. Além disso, os professores possuem uma jornada de trabalho com horas disponíveis para os HTPC (horário de trabalho pedagógico coletivo, cumprido na escola), horas para estudo e horas para atendimento aos pais.

Acompanhamento da aprendizagem dos alunos: as supervisoras acompanham *in loco* o trabalho que é feito com os alunos. Em 2001, foi criada uma “ficha de acompanhamento” para os profissionais das escolas registrarem o trabalho que é desenvolvido com cada aluno. Essa ficha re-

gistra todo o desenvolvimento da aprendizagem dos alunos, permitindo intervenção rapidamente quando é detectada uma dificuldade.

Uso dos resultados do Ideb: a Secretaria orienta e acompanha a discussão dos resultados do Ideb com as escolas e as ajuda a direcionar as políticas para propor alternativas para o enfrentamento das dificuldades percebidas nos dados obtidos.

Compromisso da equipe: esse compromisso da equipe foi conquistado com as várias ações implementadas para resolver as dificuldades apresentadas pelos profissionais da rede. Essas ações possibilitaram um ajustamento nas equipes. A conjuntura administrativa que garantiu isso foi: concurso para supervisão, plano de trabalho e carga de trabalho do professor inicial com as horas disponíveis trabalho coletivo em serviço.

5 Considerações finais

Na análise da trajetória dos municípios estudados nos permitem afirmar que não se trata, portanto, de ignorar ou abandonar avaliações externas. Descartá-las nos impediria de ter acesso a informações que são relevantes e pertinentes aos desafios educacionais e que podem, inclusive, favorecer o seu equacionamento. Mas, fazer delas o único procedimento para indicar a qualidade da escola e pautar iniciativas de políticas educacionais seria negar-se a enfrentar uma realidade que, por sua complexidade, demanda outros instrumentos e medidas, principalmente aquelas capazes de garantir as condições de existência das escolas, compreendidas em suas dimensões de infraestrutura material e pedagógica. Trata-se, então, entre outras possibilidades, de alimentar um diálogo entre avaliação externa e interna que permita às redes e escolas reunir condições para avançar seus projetos pedagógicos.

Assim, pode-se considerar a avaliação como uma das condições necessárias para estabelecer e acompanhar metas qualitativas e quantitativas. Isso pode fomentar em escolas e redes uma articulação entre a qualidade das práticas e dos resultados educacionais, incorporando as contribuições da avaliação de sistema na cultura e nos dispositivos de autoavaliação e avaliação interna das escolas, reforçando a capacidade das escolas no fortalecimento de sua autonomia.

Como alerta Gimeno Sacristán (1998, p. 320), a existência de avaliações externas pode comprometer, pela ênfase na crença de seus resultados como portadores da “[...]”

última palavra [...]”, os necessários debates críticos sobre a situação educacional e seus procedimentos, além de submeter os professores a uma pressão externa, “[...] subtraindo-lhes a autonomia profissional [...]” e impedindo-os, contraditoriamente, de desenvolver trabalho mais profícuo com seus alunos. Frente a isto, coloca-se como imperativo a busca de um processo mais amplo de avaliação de escolas e redes que, para além da utilização de provas padronizadas, tenha presente o caráter político da educação escolar. Reconhecer este caráter implica reconhecer profissionais e usuários das escolas como sujeitos que precisam ser considerados como tais nos processos avaliativos, pois, sem omitir-lhes as responsabilidades, são eles que, nos ambientes escolares, materializam a tarefa educativa.

Nota

- * Este texto foi apresentado, em versão modificada, no VIII Encontro Regional da ANPAE Sudeste e no XII Encontro Estadual da ANPAE-SP, de 17 a 19 maio 2012.

Referências

- BONAMINO, A.; FRANCO, C. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do Saeb. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 108, p. 101-132, nov. 1999.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007*. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.
- CASTRO, M. H. G. O desafio da qualidade. In: ITUASSU, A.; ALMEIDA, R. de (Org.). *O Brasil tem jeito?: educação, saúde, justiça e segurança*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007. v. 2, p. 35-72.
- FERNANDES, R. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), 2007. 26 p. (Série Documental. Textos para Discussão, 26).

_____.; GREMAUD, A. P. Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, F. et al. (Org.). *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 213-238.

FRANCO, C.; ALVES, F.; BONAMINO, A. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100 especial, p. 989-1014, out. 2007.

GIMENO SACRISTÁN, J. A avaliação no ensino. In: _____.; PÉREZ GÓMEZ, A. I. *Compreender e transformar o ensino*. 4. ed. Tradução Ernani F. da Fonseca Rosa. Porto Alegre: Artmed, 1998. p. 295-351. [Original 1996].

HADDAD, F. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. 23 p. (Série Documental. Textos para Discussão, 30).

NEVO, D. Avaliação por diálogos: uma contribuição possível para o aprimoramento escolar. In: TIANA, A. (Coord.). *Anais do Seminário Internacional de Avaliação Educacional, 1 a 3 de dezembro de 1997*. Tradução John Stephen Morris. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), 1998. p. 89-97.

OLIVEIRA, A. P. de M. *A Prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal*. 276 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2011.

OLIVEIRA, R. P.; ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, n. 28, p. 5-23, jan./abr. 2005.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100 especial, p. 1231-1255, out. 2007.

SOUSA, S. M. Z. L.; OLIVEIRA, R. P. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 793-822, set./dez. 2010.

WEBER, S. Relações entre esferas governamentais na educação e PDE: o que muda? *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 134, p. 305-318, maio/ago. 2008.

Recebido em 11 maio 2013 / Aprovado em 12 ago. 2013

Para referenciar este texto

ALAVARSE, O. M.; MACHADO, C.; BRAVO, M. H. Políticas educacionais, avaliação de sistema e melhoria da qualidade na educação básica: experiências de dois municípios paulistas. *EccoS*, São Paulo, n. 31, p. 191-205, maio/ago. 2013.

