

# A AVALIAÇÃO NO CONTEXTO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS MUNICIPAIS

ISSN 1982-8632



Revista  
@mbienteeducação.  
5(1): 51-69, jan/jun,  
2012

Nataly Gomes Ovando<sup>1</sup>  
nata\_eu\_gomes@hotmail.com

Dirce Nei Teixeira de Freitas<sup>2</sup>  
dircenei@terra.com.br

## RESUMO

**Introdução:** O texto apresenta resultado de pesquisa realizada com o objetivo de analisar repercussões da ação avaliativa do governo federal nas políticas municipais para o ensino fundamental. **Métodos:** Para tanto, foram observadas dez redes escolares municipais cujos desempenhos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica dos anos 2005 e 2007 destacaram-se positivamente no universo de 78 municípios do estado de Mato Grosso do Sul. **Método:** Foram utilizadas bases de dados oficiais, principalmente do INEP, assim como entrevistas, documentos e questionário. **Resultados:** A análise dos dados evidenciou que: a incorporação das avaliações externas às políticas educacionais municipais tem sido crescente mediante impulso do Ideb; a ênfase da qualidade expressa no Ideb figura com destaque na política/gestão das redes, mas não exclusivamente; a apropriação da avaliação externa enseja iniciativas próprias de avaliação e iniciativas de monitoramento do desempenho dos alunos. **Conclusão:** A incorporação/apropriação da avaliação ocorre de forma ativa, porém reprodutora, restrita, nem sempre sistemática e regular, visando melhoria da qualidade do ensino e defesa da autonomia municipal.

**PALAVRAS-CHAVE:** Avaliação das políticas educacionais • Qualidade de ensino • Política municipal de educação.

## ABSTRACT

**Introduction:** This paper presents the result of a research conducted with the objective to analyze the repercussions of the federal government evaluation action in the municipal polices for the basic education. **Methods:** To accomplish this, ten municipal educational systems were observed. These educational systems have had their performance in the Índice de Desenvolvimento da Educação Básica highlighted among 78 municipalities in 2005 and 2007. Official data bases, mainly from INEP, were used, as well as interviews, documents and questionnaire. **Results:** The data analysis showed that: the impulse of IDEB has led to a growing incorporation that is external to the local educational polices. The quality importance expressed in the IDEB plays an important role in the educational systems polices/management, but not exclusively. The appropriation of the external evaluation triggers in the educational systems their own students' evaluation, monitoring and performance initiatives. **Conclusion:** The evaluation incorporation/ appropriation occurs actively. Nevertheless, it is reproductive, restricted, not always systematic and regular in order to improve the education quality and stand up for the municipal autonomy.

**KEY WORDS:** Evaluation of educational policies • Quality of teaching • Municipal Education Policy

51

A avaliação no  
contexto de políticas  
educacionais  
municipais

Ovando NG  
Freitas DNT

<sup>1</sup> Mestre em educação pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD).

<sup>2</sup> Professora da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD).



## INTRODUÇÃO

Ao longo dos últimos vinte e cinco anos o governo brasileiro ampliou e diversificou sua ação avaliativa na educação básica, concorrendo para o surgimento de iniciativas de avaliação nos estados e, mais recentemente, em municípios. Bonamino (2004), Freitas (2005), Lopes (2007), entre outros, analisaram os desdobramentos dessa ação nos estados, porém, quanto aos municípios, há pouco conhecimento disponível, entre outras razões porque são numerosos e diferenciados.

Com a perspectiva de contribuir para os esforços no sentido de modificar esse quadro, desenvolvemos pesquisa em redes escolares municipais do estado de Mato Grosso do Sul.<sup>3</sup> Nosso objetivo foi analisar repercussões das avaliações realizadas pelo governo federal nas políticas educacionais municipais para os anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano).

Este texto traz algumas das constatações dessa pesquisa. Iniciamos nossa exposição com esclarecimentos sobre a amostra, o contexto e a abordagem da pesquisa. A seguir, caracterizamos as redes escolares municipais observadas e apontamos os seus principais desafios educacionais. Em sequência, analisamos como essas redes têm respondido às avaliações externas e, prossequindo, analisamos as iniciativas das próprias redes escolares municipais no tocante à avaliação e ao monitoramento do ensino. Finalizamos com ponderações acerca de como o desafio de promover melhoria da qualidade do ensino fundamental tem sido visto nessas redes.

### 1. AMOSTRA, CONTEXTO E ABORDAGEM

A pesquisa que deu origem a este texto foi concebida e desenvolvida vinculadamente a um estudo exploratório com maior abrangência,<sup>4</sup> cujo objetivo foi o de analisar a relação entre políticas municipais e resultados do ensino fundamental (1º ao 5º ano) expressos pelo Índice de De-

seenvolvimento da Educação Básica (Ideb)<sup>5</sup>. Esse estudo foi realizado nos anos de 2009 e 2010 em três estados brasileiros: São Paulo, Mato Grosso do Sul e Ceará.

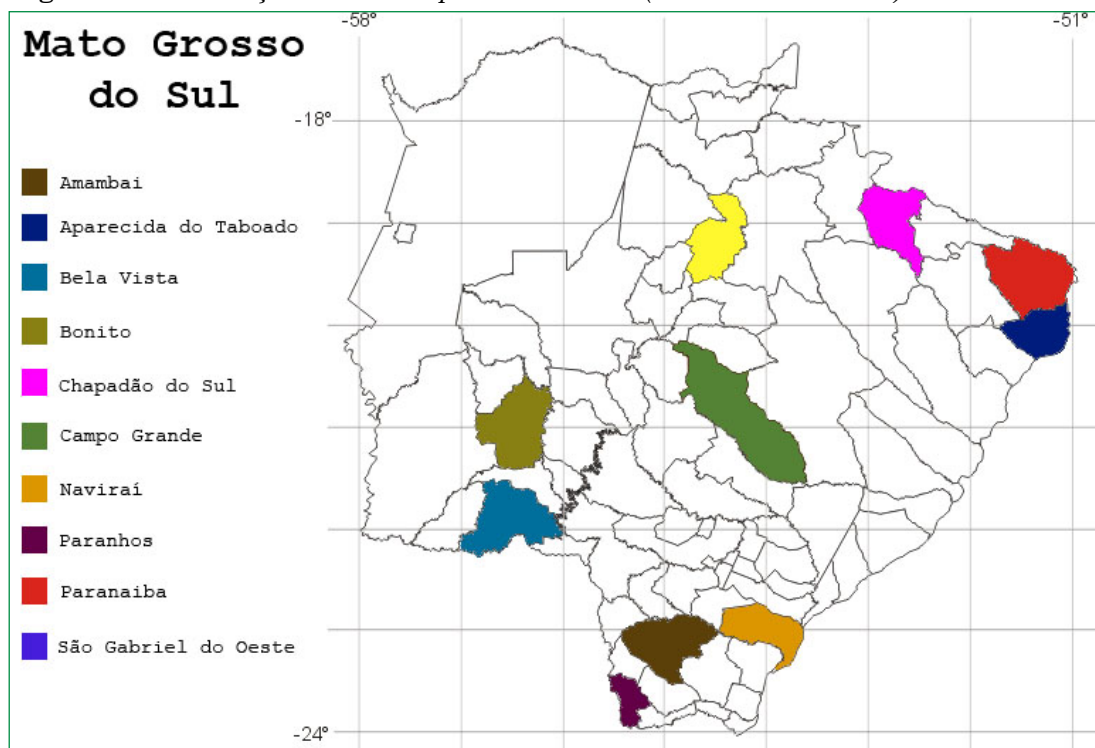
Utilizamos a amostra desse estudo no contexto do estado de Mato Grosso do Sul, assim composta: cinco redes escolares municipais que apresentaram desempenhos mais elevados no Ideb de 2007; e cinco redes que registraram variações positivas mais expressivas desse Índice no biênio 2005-2007. Na composição da amostra, foram considerados somente os anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) e as redes escolares com pelo menos mil alunos matriculados nesses anos iniciais, segundo dados do Censo Escolar/INEP do ano de 2005.

Com base nesses critérios, as redes escolares selecionadas para compor o primeiro grupo (Ideb mais elevados) foram as de Campo Grande, São Gabriel do Oeste, Aparecida do Taboado, Chapadão do Sul e Naviraí. Para o segundo grupo (maiores variações no Ideb) foram selecionadas as redes de Bonito, Paranhos, Amambaí, Paranaíba e Bela Vista.

A localização geográfica dos municípios a que pertencem as redes componentes da amostra pode ser vista na Figura 1. Destacamos que os municípios de Chapadão do Sul, Paranaíba e Aparecida do Taboado situam-se na mesorregião Leste do estado de Mato Grosso do Sul, onde se concentra a maior arrecadação fiscal desta unidade federativa, sendo seu Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* quase o dobro das outras microrregiões.

Os dados mostram que os municípios com melhores PIBs *per capita* (Chapadão do Sul e São Gabriel do Oeste) apresentavam também as melhores condições demográficas e sociais do conjunto e se encontravam no grupo com desempenho mais elevado no Ideb. São Gabriel do Oeste, Chapadão do

Figura 1 – Localização dos municípios da amostra (Mato Grosso do Sul)



Fonte: Google Mapas, 2010

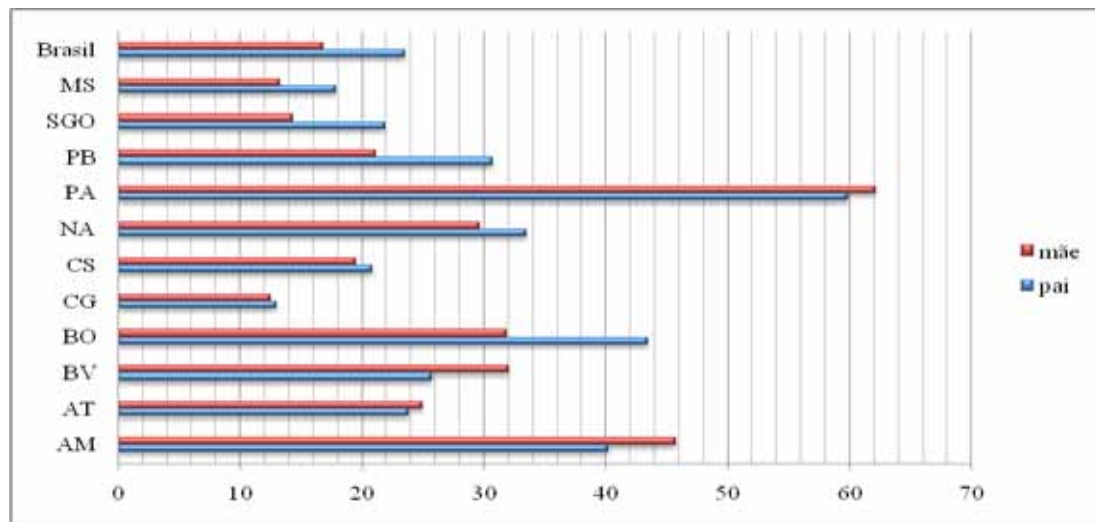
Sul e Campo Grande registravam a menor taxa de analfabetismo entre os dez municípios. Esses municípios apresentavam no ano 2000 um Índice de Desenvolvimento Humano superior ao do estado de Mato Grosso do Sul (de 0,769) e ao do Brasil (0,766). Os municípios com os mais baixos PIBs *per capita* no ano de 2007, Paranhos e Amambai, apresentavam também altas taxas de analfabetismo e IDH-M inferior aos demais mu-

nicipios da amostra. As taxas de urbanização desses municípios são as mais baixas da amostra, o que pode ser visto como fator de contexto relevante, juntamente com a condição socioeconômica, para se compreender seus desempenhos educacionais.

Com vistas a propiciar uma visão do contexto reunimos na Tabela 1 informações políticas, demográficas, econômicas e



Gráfico 1 – Pais com menos de quatro anos de estudo nos municípios da amostra (2004)



Fonte: UNICEF/ Todos Pela Educação.

Legenda: AM – Amambai; AT – Aparecida do Taboado, BV – Bela Vista, BO – Bonito, CG – Campo Grande, CS – Chapadão do Sul, NA – Naviraí, PB – Paranaíba, PA – Paranhos; SGO – São Gabriel do Oeste.



**Tabela 1 – Características gerais dos municípios sul-mato-grossenses selecionados (ano de criação do município; gestão atual municipal; Produto Interno Bruto corrente e per capita; população residente por faixa etária; Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e ranking estadual; taxa de analfabetismo)**

INDICADORES	Maior Ideb 2007					Maior Variação no Ideb 2005-2007				
	Aparecida do Taboado	Campo Grande	Chapadão do Sul	Naviraí	São Gabriel do Oeste	Amambaí	Bela Vista	Bonito	Paranaíba	Paranhos
Ano de criação (1)	1848 PMDB	1899 PMDB - PMDB / PRB / PR / PDT / PP / PPS / PSDB / DEM / PV / PTN / PRP / PSC / PT do B / PTC / PSDC / PRTB / PTB / PHS / PSB	1987 PMDE/PMN/ PCB/PMDB / DEM / PV / PR / PSB / PSDB / PP / PTN	1963 PMDB - PMDB / PT / PR / PC do B / PSC / PRTB	1980 PSDB - PC do B / PMN / PSL / PMDB / DEM / PT do B / PSC / PR / PSDB / PSB / PHS / PRB	1948 PR - PR / DEM / PSDB / PRB / PRP / PC do B / PTC / PHS / PT do B / PTN / PSC / PT / PV / PSDC / PMN / PTB	1908 PT - PT / PSB / PP / PPS / PSC / PRB / PSL	1948 PMDB - PTC / PMDB / DEM / PSC / PR / PSDB / PP / PPS	1857 PDT - PC do B / PSL / PMDB / PDT / PV / PSB	1987 PSDB - PSDB / PMDB
Gestão 2009 (2)										
População 2007 (3)										
Total	19.819	724.524	16.193	43.391	20.524	33.426	22.868	17.275	38.969	11.092
Urbana %	88	98	81	91	86	59	79	77	87	46
Rural%	12	02	19	09	14	40	21	23	12	49
0 a 5 anos de idade %	08	09	10	09	10	12	11	09	08	16
6 a 14 anos de idade %	15	15	17	17	17	19	19	18	15	23
15 a 17 anos de idade %	05	05	06	06	06	05	06	0,6	05	06
Economia 2007 (4)										
PIB	287.315	8.944.688	450.419	532.385	444.969	305.263	170.469	157.384	400.041	55.501
PIB per capita (R\$)	14.497	12.346	27.816	12.269	21.126	9.132	7.454	9.111	10.266	5.004
Desenvolvimento Humano 2000 (5)										
IDH-M (ranking estadual) (5)	0,763	0,814	0,826	0,751	0,808	0,759	0,755	0,767	0,778	0,676
Taxa de analfabetismo (10 a 15 anos) (5)	19°	2°	1°	32°	3°	22°	27°	18°	14°	75°
	2,20	1,40	1,20	2,30	1,70	5,50	2,20	2,00	2,60	7,20

Fonte: (1) Confederação Nacional dos Municípios, 2009; (2) Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul; (3) Indicadores Demográficos e educacionais INEP, 2007; (4) IBGE, 2007; (5) PNUD - Brasil (Atlas do Desenvolvimento Humano), 2000

sociais dos municípios a que pertencem as redes da amostra.

Adicionalmente consideramos o tempo de escolarização de mães e pais dos alunos por ser um indicador cultural/educacional cujo impacto na escolarização de crianças é amplamente reconhecido. Constatamos ser expressiva a taxa de mães e de pais dos alunos matriculados nas redes da amostra que possuíam menos de quatro anos de estudo (Gráfico 1). No município de Paranhos essa taxa era, em 2004, de 62,2% das mães e 59,9% dos pais. Os melhores níveis de escolarização dos pais foram observados em Campo Grande e Chapadão do Sul, municípios cujos PIBs per capita do ano 2007 e IDH-M de 2000 estavam entre os mais favoráveis da amostra.

O conjunto de dados contextuais acima apresentados evidencia que há cenários mais ou menos favoráveis na amostra, configurando condição socioeconômica mais desvantajosa nos municípios de Paranhos, Bela Vista e Amambaí. Esses municípios registraram baixo nível de desempenho no Ideb, mas com variação positiva expressiva.

É nítida na amostra a relação entre condições socioeconômicas mais favoráveis dos municípios e nível mais elevado do Ideb das redes escolares. Essa constatação aponta na mesma direção de pesquisas que apontam estreita associação entre o contexto extraescolar e os resultados escolares (BROOKE e SOARES, 2008). Sendo assim, a expressiva variação positiva encontrada nas redes escolares dos contextos menos favoráveis interessou a esta pesquisa especificamente no tocante à forma com que elas vêm lidando com a avaliação.

Com vistas a investigar a avaliação educacional nas redes componentes da amostra trabalhamos com dados qualitativos e quantitativos,

utilizando os seguintes procedimentos metodológicos: análise de documentos oficiais; análise de conteúdo de entrevistas semiestruturadas realizadas com dirigentes e gestores das redes escolares; análise de conteúdo de questionário com itens discursivos e objetivos, os quais foram direcionados a gestores das Secretarias Municipais de Educação (Semeds) responsáveis pelas questões concernentes à avaliação na rede escolar municipal; análise de conteúdo de registros escritos relativos a três colóquios sobre o tema avaliação e qualidade do ensino realizados nos anos 2008, 2009 e 2010 na Universidade Federal da Grande Dourados<sup>6</sup> dos quais participaram a rede de CAMPO GRANDE 2007A, Campo Grande 2008 e 2009, de Bonito e de Amambaí 2010; análise estatística descritiva de dados obtidos em bancos de dados oficiais; estudos bibliográficos.<sup>7</sup>

## 2. AS REDES ESCOLARES E SEUS DESAFIOS EDUCACIONAIS

Entre as dez redes, cinco se destacaram pelo seu grau de institucionalização: Campo Grande, Aparecida do Taboado, Chapadão do Sul, Naviraí e Amambaí. Essas redes possuem sistemas próprios de ensino, Conselho Municipal de Educação, Plano Municipal de Educação, Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério e escolas com organização formal e administração própria. Nas outras cinco redes providências relativas a plano municipal de educação e a cargos, carreira e remuneração docente estavam em curso e três delas não haviam organizado sistemas próprios de ensino: Bonito, São Gabriel do Oeste e Paranaíba.

No ano de 2010, as redes tinham entre 6 a 15 estabelecimentos de ensino fundamental, exceto a de Campo Grande que possuía 93. Somente São Gabriel do Oeste não possuía estabelecimento escolar em área rural (Tabela 2). As redes de Paranhos, Amambaí e Bela Vista contavam com escolas específicas para atendimento à população





indígena. A distribuição de alunos por sala no conjunto das redes variava de 20 a 30 alunos nesse ano, indicando que a superlotação das salas não predomina nas redes.

No período 2005 a 2009, houve crescimento nas matrículas em creche em todas as redes, exceto na de Bela Vista onde elas decresceram. Houve decréscimo nas matrículas do Pré-escolar na maioria das redes com exceção das de Naviraí, Paranhos e Aparecida do Taboado, o que pode se dever à passagem do atendimento das crianças de seis anos de idade no ensino fundamental<sup>8</sup>. Nesse

ensino houve crescimento nas matrículas em todas as redes, menos na de Amambaí.

Dados do ano de 2005 informam que o atendimento no ensino fundamental era prestado por docentes nem sempre com formação em curso superior, principalmente nas redes de Paranhos, Bela Vista, Bonito e Amambaí (Gráfico 2). Entretanto, todas as redes se achavam acima da média de formação verificada no estado de Mato Grosso do Sul e no País.

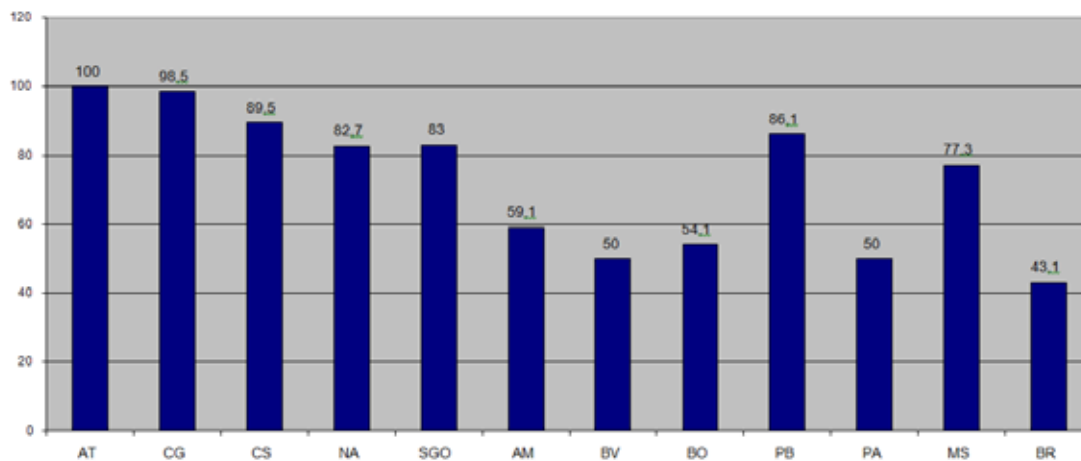
As maiores taxas de docentes formados em curso superior foram observadas nas re-

**Tabela 2** – Número de estabelecimentos de ensino fundamental das redes municipais da amostra pela localização, no ano de 2005 e 2010

Municípios Localização Ano	Número de estabelecimentos de ensino fundamental			
	Urbana		Rural	
	2005	2010	2005	2010
Aparecida do Taboado	5	5	1	0
Campo Grande	77	84	8	9
Chapadão do Sul	3	0	1	1
Naviraí	4	6	1	1
São Gabriel do Oeste	5	5	0	0
Amambaí	5	5	5	5
Bela Vista	5	5	6	7
Bonito	6	6	2	2
Paranaíba	5	5	3	3
Paranhos	1	2	3	3

Fonte: Edudata Brasil, Data Escola/ INEP, 2005

**Gráfico 2** - Percentual de docentes com curso superior, nos anos iniciais do ensino fundamental, nas redes municipais da amostra – (2005)



Fonte: Edudata Brasil, INEP

Legenda: AM – Amambaí; AT – Aparecida do Taboado, BV – Bela Vista, BO – Bonito, CG – Campo Grande, CS – Chapadão do Sul, NA – Naviraí, PB – Paranaíba, PA – Paranhos; SGO – São Gabriel do Oeste.



des municipais do grupo com os mais elevados desempenhos no Ideb no ano de 2007. E, em todas as redes, a formação era considerada pelos dirigentes e gestores um dos principais desafios da política municipal.

O desempenho das redes escolares no Ideb de 2005 e 2007 é mostrado no Gráfico 3. Bonito foi a rede que apresentou a maior variação no biênio (1,6) seguida pelas redes de Paranhos (1,1) e Amambaí (1,0). No conjunto, a rede de Campo Grande se destaca com o mais elevado Ideb em 2007 (5,1) seguida pela de São Gabriel do Oeste (4,9).

No conjunto das redes, foram encontradas as seguintes situações:

a) elevação da taxa de aprovação e do desempenho, caso da rede escolar de Bonito;

b) elevação da taxa de aprovação e estabilização do desempenho, caso das redes escolares de Chapadão do Sul e de Bela Vista;

c) estabilização da taxa de aprovação e elevação do desempenho, caso de Paranhos;

d) estabilização da taxa de aprova-

ção e do desempenho, casos das redes escolares de Aparecida do Taboado, São Gabriel do Oeste, Campo Grande, Naviraí, Paranaíba e Amambaí.

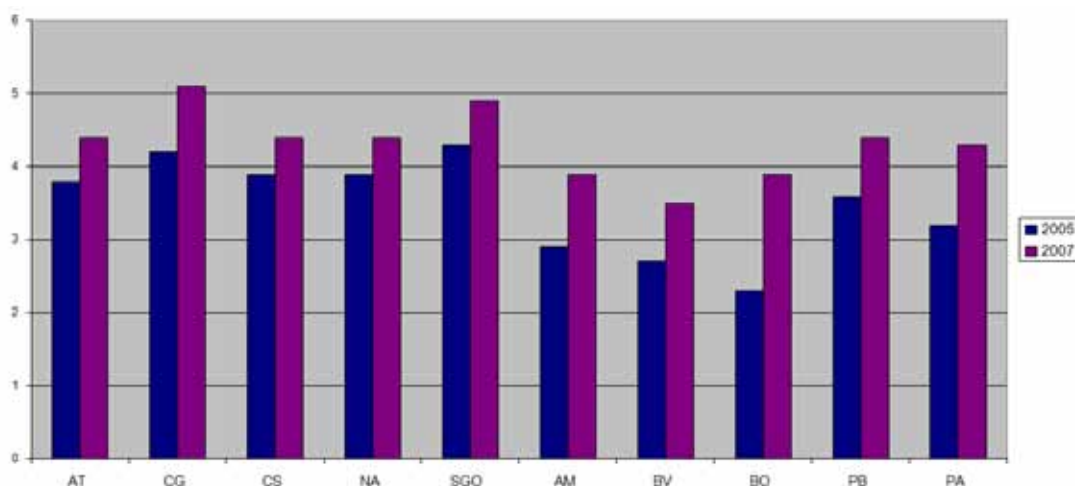
O cenário encontrado mostrou como principais desafios das redes observadas o atendimento na área rural, a institucionalização das redes, a formação inicial e continuada de docentes, a regularização do fluxo e a melhoria no desempenho cognitivo dos alunos. Esses desafios são mais acentuados nas redes escolares situadas nos contextos socioeconômicos menos favoráveis.

### 3. AS AVALIAÇÕES EXTERNAS NAS REDES ESCOLARES

Todas as redes participaram de avaliações externas nacionais ao longo do período de 2000 a 2010. Seis redes participaram do SAEB e todas da Prova Brasil. Também todas as redes aderiram à Provinha Brasil no ano de 2008. Algumas participaram também de avaliação externa estadual nos anos de 2003 e 2005 (Quadro 1).

O SAEB é uma avaliação em larga escala introduzida no País no ano de 1990. Com seu desenho amostral e edição bienal desde o ano de 1995, o

**Gráfico 3** - Ideb observado nos anos iniciais do ensino fundamental das redes municipais da amostra (2005 e 2007 e variação 2005-2007)



**Fonte:** MEC/INEP - Prova Brasil e Censo Escolar (2010).

**Legenda:** AM – Amambaí; AT – Aparecida do Taboado, BV – Bela Vista, BO – Bonito, CG – Campo Grande, CS – Chapadão do Sul, NA – Naviraí, PB – Paranaíba, PA – Paranhos; SGO – São Gabriel do Oeste.



SAEB permite ao governo federal avaliar os sistemas educacionais de educação básica com propósitos de informar a política e gestão educacionais.

A Prova Brasil utiliza os recursos técnicos do SAEB do qual se distingue por ser uma avaliação censitária do ensino fundamental urbano, com a qual o governo federal pode avaliar também o desempenho das escolas.

A Provinha Brasil visa possibilitar a realização de um diagnóstico do nível de alfabetização das crianças da rede pública de ensino no segundo ano de escolaridade. Essa avaliação é aplicada pelas próprias escolas no início e no final do ano letivo. Quem elabora a prova é o próprio INEP, sendo ela distribuída às Semeds. A apuração e utilização dos resultados da avaliação ficam a cargo das redes estaduais ou municipais de educação.

O Sistema de Avaliação da Educação Básica do Estado de Mato Grosso do Sul (SAEMS) foi criado pela Secretaria de Estado de Educação (SED) desse estado em parceria com o INEP, para avaliar o rendimento da escola. Esse Sistema diferia do Saeb por ser censitário e oferecer relatórios de resultados com orientações para cada escola. A primeira aferição do SAEMS foi realizada no ano de 2003, quando participaram das provas 17.790 alunos e

responderam questionários 30.132 gestores e professores de 1.501 escolas em todo o estado. No ano de 2005, foram avaliados 30 mil alunos da rede pública sul-mato-grossense com prioridade aos que não haviam sido alcançados pelo SAEB. Mas, essa iniciativa foi modificada pelo Decreto n.12.358 de 02/07/2007, que instituiu a avaliação de desempenho escolar no âmbito da Rede Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (REE). Assim, o SAEMS foi substituído por iniciativa de avaliação restrita à rede estadual de ensino.

Os dados de campo revelaram pouco empenho das redes municipais na utilização dos resultados da avaliação estadual em sua política educacional. Não encontramos indicativos de que tenham sido realizadas discussões, estudos, divulgação, acompanhamento ou outras ações com base nos Cadernos do SAEMS enviados pela SED-MS a cada município para subsidiar planos de intervenção pedagógica.

No entanto, em face dos resultados das avaliações realizadas pelo governo federal, gestores das redes escolares observadas afirmaram que são desenvolvidas diversas ações (Quadro 2).

As ações mais frequentemente realizadas pelas redes escolares eram: divulgação dos resultados na imprensa

**Quadro 1** - Participação das redes escolares municipais da amostra em avaliações externas (2000-2009)

Municípios	Avaliações			
	SAEB 2001 e 2003	Prova Brasil 2005, 2007 e 2009	Provinha Brasil 2008-2010	SAEMS 2003 e 2005
Amambaí		x	x	
Aparecida do Taboado		x	x	x
Bela Vista		x	x	
Bonito		x	x	
Campo Grande	x	x	x	x
Chapadão do Sul	x	x	x	
Naviraí	x	x	x	x
Paranaíba	x	x	x	
Paranhos	x	x	x	
São Gabriel do Oeste	x	x	x	x

**Fonte:** Entrevistas realizadas para esta pesquisa (2009 e 2010).



**Quadro 2** – Ações desenvolvidas pelas redes municipais da amostra diante dos resultados das avaliações nacionais

Ações	Redes										F
	AM	AT	BO	B V	CG	CS	NA	PA	PB	SGO	
Divulgação dos resultados na imprensa local.	x	x		x	x	x	x	x	x	x	9
Estudo dos resultados pela equipe de gestão pedagógica da Secretaria Municipal de Educação.		x			x		x			x	4
Estudo dos resultados pelo gestor responsável na Secretaria Municipal de Educação pelas avaliações.		x			x		x				3
Discussão dos resultados com chefias de setores da Secretaria Municipal de Educação.	x				x	x				x	4
Discussão dos resultados com o Secretário Municipal de Educação.	x	x						x		x	4
Discussão dos resultados com o Conselho Municipal de Educação.		x			x	x		x			4
Discussão dos resultados com os diretores escolares.	x	x				x	x	x	x		6
Discussão dos resultados com os coordenadores pedagógicos das escolas.		x					x	x	x		4
Discussão dos resultados pela escola no seu Conselho Escolar.	x	x									2
Orientação e acompanhamento do estudo dos resultados pela escola.		x					x	x	x		4
Divulgação dos resultados em reuniões de pais.	x	x	x		x	x	x	x	x	x	9
Acompanhamento pedagógico com base nas evidências trazidas pela avaliação.		x	x		x	x	x	x	x	x	8
Realização de atividade de formação continuada desenhada a partir das evidências trazidas pela avaliação.		x	x	x	x	x	x	x	x	x	9
Quantidade de ações desenvolvidas	6	13	3	2	9	7	9	10	8	8	---

**Fonte:** Gestores municipais responsáveis pela avaliação nas Secretarias Municipais de Educação (2009)

**Legenda:** F – Frequência da ação nas redes; Legenda: AM – Amambaí; AT – Aparecida do Taboado, BV – Bela Vista, BO – Bonito, CG – Campo Grande, CS – Chapadão do Sul, NA – Naviraí, PB – Paranaíba, PA – Paranhos; SGO – São Gabriel do Oeste.

local e em reuniões de pais; realização de atividades de formação continuada concebidas com base em evidências trazidas pela avaliação; e acompanhamento pedagógico também referido na avaliação.

Constatamos que um dos usos de tipo externo consiste no reconhecimento público dos resultados, principalmente por meio de sua divulgação nos meios de comunicação local. Observações realizadas em jornais eletrônicos





mostraram que as divulgações têm caráter de propaganda governamental.

Constatamos que três redes escolares premiavam as escolas que haviam obtido os melhores desempenhos no Ideb e o faziam como forma de elogio público e estímulo aos esforços coletivos alcançados. Essas premiações foram divulgadas pela imprensa como forma de comemoração pública pelos resultados alcançados.

Não foram encontrados indícios de divulgação de resultados das avaliações com finalidade de prestação de contas do que se faz pela educação municipal. Da mesma forma, nenhum indício de que os meios de comunicação sejam acionados para críticas ou denúncias sobre as avaliações, sobre as condições de trabalho, sobre as políticas educacionais nacionais e municipais.

A ampla divulgação dos resultados tem sido incentivada pelo governo federal e seus diversos apoiadores com o propósito de envolver a população na cobrança e pressão sobre a escola pela melhoria de seus resultados. Mas, nas redes observadas, não encontramos indícios de que a população venha exercendo esse tipo de pressão.

Quanto à discussão dos resultados das avaliações constatamos que, na maioria das vezes, ela tem ficado limitada à Secretaria Municipal de Educação (Semed), que toma a frente e decide quais ações serão encaminhadas nas escolas.

Nove redes encaminharam a formação continuada de acordo com as necessidades que lograram identificar por meio das avaliações. O discurso da maioria dos dirigentes municipais entrevistados é o de que investir na formação continuada do professor, com base nas evidências detectadas pela avaliação nacional, incide positivamente no aprendizado do aluno e seria essa a principal estratégia municipal para a melhoria de desempenho no Ideb.

Observamos que a formação continuada de docentes, em diversas redes, buscou enfatizar pontos que podem repercutir nos resultados das avaliações nacionais, entre outros, os que seguem: avaliação da aprendizagem; educação especial; organização do trabalho pedagógico; processo de aprendizado; projeto pedagógico docente; produção de texto; educação matemática.

Oito redes usavam as informações disponibilizadas pelas avaliações

**Quadro 4** - *Uso das avaliações nacionais e iniciativas de avaliação local nas redes municipais sul-mato-grossenses*

Iniciativas municipais	Municípios									
	AM	AT	BV	BO	CG	CS	NA	PB	PR	SGO
Associação da formação de profissionais com a avaliação e o acompanhamento dos resultados do ensino.					x		x			
Indução de ações escolares com base nos resultados da Prova Brasil e do Saeb.					x		x			x
Monitoramento do rendimento do aluno ao longo do ano letivo*	x			x	x		x			
Promoção da avaliação institucional*							x			x

**Fonte:** Entrevista semiestruturada/pesquisa “Bons Resultados no Ideb: estudo exploratório de fatores explicativos” e questionário aplicado para esta pesquisa \*.



nacionais para orientar as atividades escolares de recuperação paralela dos alunos com dificuldade na aprendizagem.

No conjunto, quatro redes se destacaram pela maior quantidade/variedade de ações desenvolvidas com os resultados das avaliações externas: Aparecida do Taboado, Paranhos, Campo Grande e Naviraí. No entanto, a repercussão das avaliações externas nas políticas educacionais municipais se mostrou reduzida no conjunto das redes escolares observadas, sendo mais presente nas redes de Campo Grande, Naviraí e São Gabriel do Oeste (Quadro 4).

O uso das avaliações nacionais nas redes foi impulsionado pela adesão municipal ao Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”, regulamentado pelo Decreto n. 6.094/2007 do Executivo federal (BRASIL, 2007). A articulação entre Ideb e Plano de Ações Articuladas (PAR) levou as redes escolares a se preocuparem com esse Índice, uma vez que implicaria em recebimento ou não de recursos supletivos da União.

Essa preocupação levou várias redes escolares a intensificarem a atuação de suas Semeds no monitoramento bimestral e/ou semestral do rendimento dos alunos. As Semeds levantam dados, elaboram tabelas e gráficos, que enviam às escolas e orientam coordenadores pedagógicos e professores a buscarem formas de lidar com os problemas identificados. Em algumas redes, os casos mais graves são discutidos conjuntamente pelos gestores das Semeds, diretores escolares, coordenadores pedagógicos e professores envolvidos.

Assim, a ideia da gestão com vistas a resultados medidos pelo Ideb ganhou força na maioria das redes escolares observadas e ensejou a adoção de práticas gerenciais (CASTRO, 2007) nas

Semeds e também nas escolas. Essa situação, segundo os entrevistados, tem acrescentado novas funções ao trabalho de gestores nas Secretarias e nas escolas. Em especial, elas têm ocupado coordenadores pedagógicos e professores em tarefas relacionadas à avaliação segundo orientações da ótica gerencial cujas implicações deletérias podem ser ponderadas com base em Gaulejac (2007).

A regulação avaliativa pelo governo federal, aos poucos, tem feito com que a política municipal e escolar se reorganize e crie estratégias que contemplem estudos, acompanhamentos, orientações e discussões dos resultados das avaliações.

As estratégias utilizadas passam pela adesão formal às iniciativas da União conjugadas com estratégias de adaptação, complementação e articulação com as iniciativas municipais e escolares. Essas estratégias evidenciam a opção pelo caminho da promoção da qualidade do ensino fundamental mediante intervenções voltadas para o saneamento de problemas detectados nas avaliações e monitoramento educacionais.

O que fica evidente é que a ação indutora do governo central foi mais efetiva com o Plano de Metas “Compromisso todos pela educação”, em especial com o Ideb. Em decorrência, a concepção restrita de qualidade que o Ideb privilegia tornou-se prioridade da política e gestão municipais, pois, em que pese a autonomia municipal, a ação indutora e reguladora central ganhou capilaridade em razão de condicionamentos financeiros, políticos e técnicos.

As redes escolares municipais observadas se mostraram atentas ao monitoramento de desempenho do ensino fundamental pela União e propensas a se empenharem em iniciativas locais a ele vinculadas.



Embora muito recente, o Ideb tem impulsionado iniciativas das Secretarias Municipais de Educação junto a suas escolas e destas junto à comunidade escolar, havendo preocupação por parte dos gestores a respeito de quais medidas devem tomar para melhorar o desempenho da rede (Quadro 5).

As iniciativas mais frequentemente mencionadas pelos gestores entrevistados foram: ações de formação continuada nas quais se empenhavam sete das dez redes escolares observadas; alteração do projeto político pedagógico da escola encaminhada também em sete redes escolares; oferta de atendimento escolar complementar aos alunos com dificuldade de aprendizagem propiciada por seis redes escolares; e implantação de programas do MEC efetuada também por seis redes escolares.

A maior quantidade e mais frequente diversificação de iniciativas diante dos resultados das avaliações foram encontradas na rede escolar de Paranhos, Campo Grande, Naviraí e São Gabriel do Oeste.

Do total de gestores entrevistados nas dez redes da amostra, 90% associaram o desempenho do aluno ao desempenho do professor em sala de aula, razão pela qual eles atribuem importância à formação continuada. Considerando que as redes escolares não dispõem de condições para oferecê-la, tratam de implementar programas do MEC. Os programas mais frequentemente implementados foram os seguintes: Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA), Parâmetros em Ação, Pró-letramento, Gestar I, Programa Escola Ativa, e Proinfantil.

A adequação do projeto político pedagógico das escolas se pauta no entendimento de que os objetivos e metas escolares devem atender aos objetivos e metas governamentais. As iniciativas diretamente ligadas ao desempenho do aluno envolviam atendimento no contra turno escolar em classes de aceleração de estudos e turmas de reforço escolar.

Iniciativas medianamente fre-

**Quadro 5** – *Iniciativas das redes escolares da amostra diante dos resultados das avaliações do governo federal*

Iniciativas	Redes municipais										F
	AM	AT	BV	BO	CG	CS	NA	PB	PA	SGO	
Alteração do projeto pedagógico da escola		x			x	x	x	x	x	x	7
Alteração do currículo		x				x	x		x	x	5
Implantação de programas do MEC	x		x	x	x	x	x	x			6
Estímulo à formação inicial					x				x	x	3
Ações de formação continuada	x	x			x	x	x		x	x	7
Projeto de apoio pedagógico	x	x			x		x		x		5
Oferta de atendimento escolar complementar	x	x			x	x			x	x	6
Monitoria de ensino com base em diagnóstico				x	x				x	x	4
Premiação dos bons resultados			x				x		x	x	3
Melhoria salarial					x				x		2
Incentivo financeiro aos diretores escolares					x		x	x	x		4
Incentivo financeiro aos professores					x				x		2
Incentivo financeiro aos coordenadores pedagógicos					x		x		x		3
Total de iniciativas da rede escolar	4	5	2	2	11	5	8	3	12	7	-

Fonte: Entrevistas concedidas pelos gestores municipais para a pesquisa “Bons resultados do Ideb: estudo exploratório de fatores explicativos (2009).

Legenda: F – Frequência da iniciativa no conjunto da amostra.



quentes citadas pelas redes foram: monitoria de ensino com base em diagnóstico; incentivo financeiro a coordenadores pedagógicos e diretores; projeto de apoio pedagógico e premiação dos bons resultados. A melhoria salarial e o incentivo financeiro aos professores foram raramente mencionados entre as iniciativas das redes municipais da amostra.

#### 4. INICIATIVAS MUNICIPAIS DE AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO

Iniciativas próprias de avaliação foram encontradas nas redes escolares da amostra nas modalidades informal e formal.

Na modalidade informal, a avaliação do desempenho dos alunos e o monitoramento do rendimento escolar ocorriam ocasionalmente, com procedimentos e regras casualmente estabelecidos, com baixa sistematização ou mesmo de forma assistemática. Tais iniciativas têm curso nos processos interativos cotidianos da escola por meio de conversas, observações, contatos entre interessados (pais, professores, coordenadores) e, por vezes, como item de pauta de reuniões e assembleias.

Cinco redes da amostra citaram as reuniões como meio para realização

de avaliação e monitoramento do ensino, o que acontece conforme a necessidade percebida por gestores, ao longo do ano letivo. Nessas reuniões geralmente participam diretores, coordenadores pedagógicos e representantes da Secretaria Municipal de Educação e são discutidos pontos positivos, negativos e a estratégia a adotar para melhorias futuras.

Na modalidade formal, encontramos avaliações sistemáticas realizadas pelas SEMEDs a intervalos preestabelecidos, utilizando diversos procedimentos e instrumentos, a saber: avaliação do desempenho dos alunos, avaliações diagnósticas, simulados de preparação para a Prova Brasil, mapeamento do estado da alfabetização dos alunos precedendo a Provinha Brasil e avaliação institucional.

A avaliação com foco no desempenho do aluno foi constatada em quatro redes da amostra (Quadro 6). Apenas nas redes de Campo Grande e Bonito a documentação dessas iniciativas estava disponível ao acesso público.

A rede escolar de Campo Grande aplica prova anualmente em todas as suas escolas. A iniciativa vigora desde 1999 e é denominada “Programa Municipal de Avaliação de desempenho

**Quadro 6** – *Iniciativas das redes municipais da amostra na avaliação do ensino fundamental (2010)*

Municípios	Denominação	Ano de criação	Série avaliada	Componentes curriculares	Formulação
Amambaí	Prova Amambaí	2007	3º ano do EF	Língua Portuguesa e Matemática	Secretaria de Educação
Bonito	Projeto de Avaliação Diagnóstica	2005	1º ao 9º ano do EF	Língua Portuguesa e Matemática	Secretaria de Educação
Campo Grande	Promover	1999	1º ao 8º ano do EF	Língua Portuguesa, Matemática, Produção de Texto	Professores/Secretaria de Educação/ Técnicos externos
Naviraí	Avaliação externa	2005	3º, 5º e 8º ano do EF	Língua Portuguesa e Matemática	Professores/Secretaria de Educação

Fonte: Questionário respondido por técnicos das SEMEDs e documentos da SEMED (2009)



dos Alunos” (PROMOVER). Seus objetivos são os de: levar o aluno a exercitar suas habilidades, para que adquira as competências necessárias a sua formação; contribuir para que o professor modifique sua prática pedagógica; contribuir para que a escola entenda a avaliação municipal como uma etapa do processo de avaliação; e para orientar a tomada de decisões da política educacional municipal (CAMPOGRANDE, 2007A). Segundo a Secretária Municipal de Educação da rede escolar campo-grandense, a continuidade dessa iniciativa tem sido assegurada, devido à possibilidade de acompanhamento das carências educacionais que necessitam de mudanças. No geral, os gestores entrevistados argumentaram que o planejamento direcionado pelo monitoramento das ações pedagógicas e pelo resultado da avaliação de desempenho dos alunos tem permitido que ações de intervenção sejam mais processuais e focadas no necessário.

A rede escolar de Bonito avalia todas as séries do ensino fundamental, anualmente, nos componentes curriculares Língua Portuguesa e Matemática. Os resultados destinam-se ao uso exclusivo da Semed. Essa iniciativa teve início no ano de 2005 e foi denominada “Projeto de Avaliação Diagnóstica”. Ela visa “buscar [...] informações para repensar e reformular atividades educacionais, [tendo] como meta o reconhecimento pela busca da qualidade do ensino” (BONITO, 2008). Até o ano de 2008, segundo o dirigente municipal e gestores da Semed, essa avaliação tem contribuído para delinear metas e propor mudanças para os próximos anos “[...] principalmente na Proposta Curricular Anual do Projeto Político Pedagógico das escolas municipais” (BONITO, 2008). Segundo o dirigente municipal e gestores da Semed, essa avaliação tem contribuído para delinear metas e propor mudanças para os próximos anos, principalmente na Proposta Curricular Anual do Projeto Político Pedagógico das es-

colas. Portanto, a avaliação municipal nesta rede pretende impactar o currículo.

A rede escolar de Naviraí avalia semestralmente o desempenho dos alunos do 3º, 5º e 8º ano do ensino fundamental nos componentes Língua Portuguesa e Matemática. Essa avaliação teve início no ano de 2005 e visa propiciar diagnóstico, para que se possa agir na recuperação paralela, no decorrer do segundo semestre do ano letivo. A rede espera que o instrumento seja suporte útil ao docente no seu trabalho em sala de aula. Para isso, os resultados das provas são discutidos com os coordenadores pedagógicos e com os professores. A gestora responsável na Gerência de Educação por essa avaliação relatou que, no primeiro ano de aplicação da avaliação nas escolas da rede, houve desconfiança por parte dos professores quanto aos objetivos implícitos nessa avaliação. Mas o trabalho de devolutiva dos resultados e discussões nas escolas contribuiu para o esclarecimento aos docentes das intenções da avaliação demovendo-os de suas desconfianças.

A rede escolar de Amambaí aplicou prova no 3º ano do ensino fundamental nos anos de 2007 e 2008, mas não chegou a dar devolutiva para suas escolas. Essa avaliação foi retomada somente no ano de 2010. Segundo o documento “Memorial da Gestão da Educação Municipal 2005-2008” Amambaí, (2008, p. 9), o objetivo dessa iniciativa seria o de “[...] avaliar a educação na Rede Municipal de Ensino e assim implementar políticas de melhoria da qualidade da educação”.

A formulação da prova e a verificação de resultados são realizadas pela equipe pedagógica da Semed, ficando a aplicação a cargo dos coordenadores pedagógicos das escolas. Embora essa avaliação tenha ocorrido de maneira descontínua, os relatos dos gestores são de que a iniciativa é positiva e

apresenta elementos para a tomada de decisões pontuais na rede de ensino.

Excetuada a iniciativa de Campo Grande, que segue as avaliações do governo federal, as avaliações municipais são metodológica e tecnicamente bem diferentes das avaliações nacionais, muito próximas das práticas escolares usuais de formulação de itens de provas e de aferição de resultados. A rede de Campo Grande conta com assessoramento externo de especialista em avaliação e contrata serviço especializado para dar suporte técnico à equipe da Semed responsável pela avaliação. A rede tem envolvido seus professores na formulação de itens de provas, com vistas a conseguir que os resultados de sua avaliação sejam convertidos em ferramentas do trabalho docente em sala de aula. Para isso, a Semed oferece cursos sobre avaliação e elaboração de itens avaliativos.

Nas redes de Bonito e de Amambai, como a intenção da avaliação é a de controle externo do trabalho docente, não há nenhuma participação dos professores na elaboração, aplicação e apuração dos resultados da avaliação. Na rede escolar de Naviraí, os itens da prova são selecionados entre os utilizados pelos professores nas suas atividades avaliativas ao longo do ano letivo.

Outra iniciativa formal encontrada em algumas redes é a avaliação institucional, mas não há documentação de acesso público a respeito. Conforme os entrevistados, essa avaliação ocorre anualmente e envolve a comunidade escolar e os pais. O instrumento utilizado é um questionário elaborado pelas próprias escolas, concebido para fins de diagnóstico.

A avaliação institucional caminha junto ao monitoramento do desempenho das escolas pelas Semeds. Esse monitoramento acontece por meio de ações de iniciativas das equipes peda-

gógicas das Semeds como as de visitas e reuniões avaliativas, de levantamento e análise de dados estatísticos e de relatórios produzidos pelas escolas.

A rede de Campo Grande conta também com iniciativa de avaliação conduzida pela equipe pedagógica responsável na Semed pelo apoio pedagógico ao processo de alfabetização, que é denominada “avaliação diagnóstica de aprendizagem”. Esta permite avaliar e monitorar a aprendizagem dos alunos alfabetizando nos primeiros anos do ensino fundamental. É realizada ao longo do ano letivo, não gera notas e visa constatar a situação existente, para informar a intervenção docente no processo. São aplicadas provas no primeiro e no segundo semestres letivos, desde o ano 2008. É a iniciativa municipal que segue a linha avaliativa da Provinha Brasil e tem propiciado à Semed condições para contribuir no processo alfabetizador, estimulando as atividades de reforço e direcionando a formação continuada docente.

Outra iniciativa na modalidade formal frequentemente encontrada nas redes foi o acompanhamento, pelas Semeds, do rendimento escolar dos alunos, com base nos resultados gerados pela avaliação da aprendizagem realizada pelos docentes. Duas Semeds consideram esses resultados suficientes para conhecer a realidade de suas escolas e decidir as ações necessárias. Esse acompanhamento bimestral ou semestral gera indicadores estatísticos do aproveitamento escolar que permitem aos gestores monitorar tendências relativas a dados que serão levantados pelo Censo Escolar, instando as escolas a tomarem providências para melhorar seus indicadores.

A rede de Campo Grande introduziu uma medida própria da qualidade do ensino prestado por suas escolas — o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica da Rede Municipal de Ensino (IDER). Esse Índice é calcula-





do da mesma forma que o Ideb. Deste se diferencia por ter frequência anual e por considerar, nos dados sobre desempenho cognitivo dos alunos, os resultados em produção de texto (CAMPO GRANDE, 2007b).

As maneiras formais e informais de avaliar e monitorar o ensino fundamental encontradas por esta pesquisa nas redes escolares observadas apontam que estas estão preocupadas com: adotar estratégias de melhoria do ensino; utilizar mecanismos existentes e ao seu alcance para monitorar e avaliar o ensino; ter controle do rendimento escolar dos alunos.

Na maioria dos casos o foco tem sido o desempenho dos alunos ao qual tem sido reduzido o desempenho da escola. Não foram encontradas iniciativas de avaliação que considerem em conjunto as condições de oferta (pedagógicas, político-administrativas, técnicas e outras), o processo (didático, pedagógico, de escolarização), o desempenho de todos os atores envolvidos no ensino, outros aspectos dos resultados do ensino e dos efeitos da escolarização.

As iniciativas cumprem principalmente função de regulação e, secundariamente, função diagnóstica. Cumprem também função de indução. Essa ênfase à função reguladora da avaliação está associada ao fato de que começa a ser corrente nas Semeds o entendimento de que a melhoria do ensino depende, sobretudo, de medidas gerenciais baseadas em dados objetivos sobre desempenhos dos atores envolvidos. Com essa função, a avaliação privilegia o controle dos resultados escolares e torna possível a própria ação reguladora sobre profissionais e escolas. O horizonte é manter ou ajustar — em conformidade com normas, injunções, constrangimentos, padrões — a ação de atores sociais e seus resultados, tendo-se em vista a eficácia e a eficiência da escola.

Mesmo que secundariamente, as iniciativas municipais cumprem também função diagnóstica. Porém, é difícil afirmar que esta não se dê em estreita conexão com a função de regulação e até subordinada a esta. Seria, sem dúvida, um importante ganho se as avaliações tivessem como razão de ser, principalmente, o propósito de conhecer/compreender a realidade para informar as deliberações, as tomadas de decisão, a execução das ações e o seu acompanhamento.

Porém, a função diagnóstica da avaliação pareceu ficar restrita a informar à gestão a situação do desempenho escolar do aluno. Permite à administração municipal sondagem, projeção e retrospectiva do desenvolvimento do avaliado. Um dos objetivos expressos é o de que a avaliação chegue a subsidiar a verificação, o planejamento e a ação diante das dificuldades encontradas, analisando os pressupostos de partida e permitindo tomada de decisão posterior a favor do ensino, o que ainda não se alcançou.

As iniciativas de avaliação das redes também cumprem a função de induzir mudanças na ação da escola, principalmente a gestão baseada em resultados. Há indução de mudanças no papel do coordenador pedagógico, que passa a atuar como um mediador entre os resultados da avaliação e o trabalho docente, assim como entre a escola e a Semed. Em relação às práticas de ensino, a avaliação tem induzido a elaboração de projetos com metodologia voltada às dificuldades e carências verificadas pelas avaliações, assim como maior atenção ao atendimento específico de alunos com desempenho escolar insatisfatório.

Os caminhos e estratégias usados pelas redes municipais, em essência, não são diferentes daqueles que o governo federal tem acionado na sua política, de modo que a peculiaridade das iniciativas municipais está no esforço



em contemplar as próprias necessidades.

As iniciativas de avaliação própria denotam a necessidade das redes municipais de fazer valer a sua autonomia, decidir, conduzir, controlar, regular e monitorar o ensino municipal. O entendimento é o de que os profissionais que estão na base possuem maior capacidade para transformar o ensino. Por isso, devem decidir o que precisa ser feito e como, deixando de atuar como meros executores de decisões tomadas distantes do âmbito da prática. Entendem que a condução de avaliações municipais pode concorrer para a apropriação da avaliação por parte dos envolvidos e para que elas sejam mais congruentes, pois consideram que as iniciativas avaliativas do governo federal não conseguem captar as peculiaridades das redes. Todavia, não conseguimos encontrar evidências de que as iniciativas de avaliação municipais venham atendendo a tais peculiaridades.

De todo modo, constatamos que as redes escolares que possuem iniciativas próprias de avaliação estão mais instrumentadas para monitorar o desempenho das suas escolas e propensas a envidar esforços nessa direção, seguindo a lógica de regulação e indução que rege as iniciativas nacionais de avaliação externa (SOUSA, 1997; SOUZA e LOPES, 2010).

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora desde os anos 1990 o País tenha organizado seu sistema de estatísticas e de avaliação educacionais, o uso das informações geradas tem-se dado aos poucos nas esferas subnacionais, principalmente nos municípios de menor porte, onde os efeitos da ação indutora do governo federal são mais recentes nas políticas locais.

A introdução do Ideb como uma das principais ferramentas da atual política de indução e regulação da

qualidade da educação básica no Brasil consistiu em inequívoca tomada de posição do MEC, no sentido de priorizar uma específica concepção de qualidade. Esta se expressou na fórmula que conjugou melhoria do fluxo escolar com melhoria do desempenho dos alunos em componentes curriculares avaliados. Essa iniciativa do governo federal representou um passo adiante no aproveitamento de recursos já disponíveis no campo da avaliação educacional e, ao mesmo tempo, no processo de consolidação do papel indutor e regulador do governo federal no campo da educação básica.

De modo geral, as redes observadas se mostraram propensas a colocar no centro de suas preocupações o desafio da melhoria da qualidade de ensino, no que mostraram forte adesão à política nacional. Assim, passaram a se empenhar na busca de melhoria do rendimento escolar, tomando medidas para combater a reprovação e a evasão escolar e, mais recentemente, para melhorar o desempenho cognitivo dos seus alunos. Em que pese a crescente importância desse enfoque da melhoria da qualidade do ensino, as redes escolares percebem de forma mais ampla o desafio da qualidade.

Nas redes escolares dos municípios socioeconomicamente menos favorecidos (Paranhos, Bela Vista, Amambaí, Bonito), a ênfase da qualidade incide sobre itens como *acesso universal e condições de atendimento*, uma vez que tais problemas ainda não estão equacionados nessas redes. Na maioria das redes da amostra, as políticas educacionais municipais estão voltadas para a superação das dificuldades e limitações associadas à oferta do ensino, uma vez que o ensino municipal se ressentia da falta de infraestrutura física adequada, falta de docentes com formação em nível superior e falta de pessoal administrativo.

Em decorrência, a ênfase da qua-





lidade está associada à insuficiência e debilidade das políticas públicas, em especial na área do financiamento, para construir e manter o próprio aparelho escolar, ao que se acrescentam os desafios da prestação do ensino e de seus resultados. Em outras palavras, o problema da falta ou da baixa qualidade não tem sido visto como um problema principalmente intraescolar, de política e gestão escolar, de intervenção docente. Políticas e práticas de gestão estatal-governamentais configuram também a problemática da qualidade do ensino, tanto nos seus resultados quanto nos seus processos e condições. Assim, a qualidade buscada nessas redes escolares não se restringe à priorizada por meio do Ideb, acentuando-se a necessidade de que soluções sejam buscadas por meio de financiamento educacional adequado, uma vez que este é indispensável para a solução dos problemas que enfrentam.

A universalização do acesso e a equalização do atendimento são desafios especialmente nos municípios onde há expressiva demanda pela oferta de ensino em área rural, pelo transporte escolar rural, pelo acesso de alunos rurais às escolas urbanas. A solução do transporte escolar rural tem sido uma solução precária, onerosa e de difícil gestão. Essa situação opera como uma fonte de persistência de problemas relacionados à reprovação e ao abandono escolar, que se traduzem na distorção idade-ano de escolarização, nas baixas

taxas de conclusão do ensino fundamental, no baixo aproveitamento do processo de escolarização do qual os desempenhos cognitivos insatisfatórios são apenas evidências parciais.

A pesquisa mostrou-nos que a ênfase da qualidade expressa no Ideb tem recebido crescente destaque na política e gestão das redes escolares observadas, no entanto está longe de ser predominante ou exclusiva. Isso porque o conjunto de desafios acima mencionados torna complexa a atuação municipal na promoção da qualidade do ensino fundamental.

Todavia, constatamos que os usos das avaliações externas pelas redes municipais, assim como as suas iniciativas de avaliação, buscam aproximação à ênfase da qualidade priorizada com o Ideb em lugar de se constituírem esforços de voltar a avaliação para o desafio de enfrentar de forma mais ampla o problema da qualidade do ensino.

Refletindo a ação avaliativa do governo federal, a incorporação/apropriação da avaliação ocorre de forma ativa, porém reprodutora e restrita, além do que nem sempre sistemática e regular. Iniciativas próprias de avaliação constituem-se em estratégia de defesa da autonomia municipal. Em decorrência, as redes vêm adotando procedimentos avaliativos orientados para a gestão por resultados.

## NOTAS EXPLICATIVAS

<sup>3</sup> Este estudo foi financiado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”(INEP) no contexto do Programa Observatório da Educação. Vincula-se a estudo mais amplo intitulado “Bons resultados do Ideb: estudo exploratório de fatores explicativos”, que foi realizado por pesquisadores da USP, UFGD e UECE.

<sup>4</sup> Trata-se da pesquisa “Bons resultados do Ideb: estudo exploratório de fatores explicativos” realizada por pesquisadores da USP, UFGD e UECE.

<sup>5</sup> Criado pelo INEP, o Ideb é uma ferramenta para medir a qualidade da educação básica com base em dois indicadores: a aprovação escolar e o desempenho em avaliações nacionais em larga escala. É calculado através de dados, cujas fontes são: o Censo Escolar, Prova Brasil e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Ele projeta metas bienais de avanços com vistas ao alcance da média nacional 6,0 no ano de 2021.

<sup>6</sup> Evento anual que envolve Secretarias Municipais de Educação, docentes das escolas de educação básica e da Universidade, discentes de pós-graduação e graduação com o objetivo de discutir questões relacionadas à avaliação e qualidade do ensino.

<sup>7</sup> As entrevistas e os dados estatísticos utilizados foram obtidos na execução do referido estudo exploratório.

<sup>8</sup> Por razão da ampliação do ensino fundamental para nove anos, com atendimento das crianças a partir dos seis anos de idade previsto em Lei.

## REFERÊNCIAS

ISSN 1982-8632



Revista  
@mbienteeducação.  
5(1): 51-69, jan/jun,  
2012

- BONAMINO, A.; BESSA, N.; FRANCO, C. *Avaliação da educação básica*. Rio de Janeiro: PUC, 2004.
- BRASIL, L. E. D. Decreto 6.094/07 de 24 de abril de 2007. Brasília, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm)>.
- BROOKE, N.; SOARES, J. F. *Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- CAMPO GRANDE, S. M. D. E. D. Resultados do desempenho dos alunos nas avaliações externas da REME: uma nova leitura. Campo Grande, 2007a. Disponível em: <[http://www.capital.ms.gov.br/semmed/canaisTexto?id\\_can=1559](http://www.capital.ms.gov.br/semmed/canaisTexto?id_can=1559)>.
- CASTRO, A. Gerencialismo e educação: estratégia de controle e regulação da gestão escolar. In: Cabral Neto, A. *Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais, origem e trajetórias*. Brasília: Lider, 2007. p.115-144.
- FREITAS, D. N. T. D. *A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa*. 2005. Tese (Doutorado em Educação). - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.
- GAULEJAC, V. *Gestão como doença social: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social*. Aparecida, SP: Idéias & Letras, 2007.
- LOPES, V. *Cartografia da avaliação educacional no Brasil*. 2007. Tese (Doutorado em Educação). - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007
- SOUSA, S. M. Z. L. Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional. In: Oliveira, D. A. *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- SOUZA, S. Z.; LOPES, V. V. Avaliação nas políticas educacionais atuais reitera desigualdades. *Revista Adusp*, jan. 2010. Disponível em: <<http://www.adusp.org.br/files/revistas/46/r46a09.pdf>>.

Recebido em março 2012

Aceito em abril 2012