

A RECEPÇÃO DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EXTERNA PELOS GESTORES ESCOLARES: UMA ANÁLISE DOS MUNICÍPIOS DO RIO DE JANEIRO E DUQUE DE CAXIAS

Diana Gomes da Silva Cerdeira – UFRJ
Laboratório de Pesquisa em Oportunidades Educacionais – LaPOpE
Observatório Educação e Cidade
Financiamento: Capes
dianacerdeira@yahoo.com.br

Eixo 1: Políticas públicas, financiamento, avaliação e gestão da educação.

RESUMO: Este trabalho é fruto de uma pesquisa em andamento e propõe uma análise dos depoimentos dados, durante a realização de 4 grupos focais, por 27 gestores escolares das redes municipais de ensino do Rio de Janeiro e Duque de Caxias (RJ). O objetivo é avaliar como eles têm recebido as políticas de avaliação e os índices gerados, bem como os efeitos no cotidiano escolar. Os relatos mostram que há muitas críticas, contradições e divergências, mas também algumas regularidades, como a legitimação dos indicadores e o uso deles como orientadores do trabalho. Os resultados apontam ainda diferenças nos discursos dos gestores dos dois municípios e entre escolas de alto e baixo desempenho.

Palavras-Chave: Gestão Escolar; Políticas de Avaliação; Responsabilização Educacional.

Introdução

Os discursos dos formuladores e defensores das políticas de avaliação externa se autorreferem como ferramentas para o planejamento e gestão educacional e escolar em prol da melhoria da qualidade do ensino. De forma geral, nesses discursos, a qualidade é medida por meio de informações sobre o que os alunos aprenderam e se passaram de ano.

Nesse sentido, nos perguntamos como os resultados das avaliações têm sido utilizados pelos gestores escolares. Sabendo que as avaliações têm revelado níveis insatisfatórios de aprendizado e que parte da responsabilidade pelos resultados escolares recai sobre professores e gestores, parece-nos fundamental compreender o trabalho realizado por esses profissionais no interior da escola: como recebem os indicadores educacionais e que atitudes e estratégias são adotadas quando divulgados tais indicadores.

Os indicadores são construídos a partir dos sistemas de avaliação externa (nos âmbitos nacional, estadual e municipal). O IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, por exemplo, é um indicador nacional, fruto dos resultados e dados coletados pela Prova

Brasil e pelo Censo Escolar. O SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – existe desde o início da década de 90 e foi se aprimorando ao longo dos anos. A princípio a avaliação era amostral e os resultados se limitavam apenas por região e estado. A partir de 2005 com a Prova Brasil, esse sistema tornou-se capaz de avaliar o desempenho no nível da escola¹. Além disso, estados e municípios têm criado seus próprios sistemas que também evidenciam os resultados de cada escola, sendo que alguns adotaram políticas de responsabilização (*accountability*), criando mecanismos que atrelam o desempenho da escola ao pagamento de bônus salariais aos profissionais.

Essa investigação objetiva avaliar a recepção dos sistemas avaliativos pelos gestores de escolas públicas das redes municipais do Rio de Janeiro e de Duque de Caxias. A comparação entre os dois municípios é interessante, já que somente o Rio de Janeiro implementou uma política de bonificação.

A análise da gestão se justifica, pois essa função, em termos ideais, apresenta particularidades que podem diferenciá-la dos docentes: são cargos de confiança, mantêm relações com a burocracia superior e teoricamente exercem um papel de liderança na escola. A literatura sobre eficácia escolar vem apontando os efeitos da atuação do gestor na explicação de resultados escolares (BARROSO, 2005; GOOD & WEINSTEIN, 1995; SAMMONS, 2008 e; REYNOLDS & TEDDLIE, 2008).

Visões sobre os sistemas de avaliação

No âmbito acadêmico, as discussões sobre as avaliações externas estão longe de um consenso. As críticas recaem geralmente sobre o fato da prova ser padronizada, ou seja, igual para todas as realidades regionais, bem como sobre a “quantificação” dos resultados em números e índices (ESTEBAN, 2009; BARRIGA, 2009; CASSASUS, 2009). Muitas pesquisas destacam ainda os efeitos causados pelo inevitável ranqueamento de escolas, criticando a introdução de mecanismos mercadológicos na educação (SOUSA & OLIVEIRA, 2003; FREITAS, 2007, COELHO, 2008). A visão apresentada por esses autores é compartilhada no âmbito sindical. Ancorado em Ravich (2010) e outros autores, o SEPE-RJ – Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação – veicula discursos contrários às “avaliações meritocráticas”².

As pesquisas também têm revelado “efeitos perversos” das políticas de avaliação, tais como: ênfase no treinamento para responder as questões da prova e não na aprendizagem do conteúdo; professores e diretores investindo somente nos alunos que tem chance de melhorar

e; os alunos com mais dificuldade sendo estimulados a faltar à prova; dentre outros. Lima (2011) argumenta ainda que as políticas de responsabilização contribuem mais para a realização de fraudes, já que não é possível definir com precisão estatística a responsabilidade do professor no desempenho do aluno. Contudo é possível estimar o “efeito-escola”, o “efeito-professor” e o “efeito-turma”, desde que sejam realizados estudos longitudinais, acompanhando grupos de alunos por anos seguidos (ALVES & FRANCO, 2008).

Autores como Brooke (2006) e Souza (2007) acreditam que o Brasil está em processo de construção de uma cultura avaliativa que entenda os reais objetivos das políticas para assim enfrentar e superar os conflitos encontrados. Tais avaliações não almejam a competição, o ranqueamento e a mercantilização da educação e sim detectar onde estão as deficiências e contribuir para a elevação da qualidade da educação pública no país. O ranqueamento não é fiel ao mostrar as “melhores” e “piores” escolas, já que ainda não é possível isolar totalmente os efeitos do *background* familiar no desempenho dos alunos.

Embora defenda os sistemas de avaliação externa, Soares (2011) já alerta para problemas no cálculo do IDEB que precisam ser aperfeiçoados. Por esse motivo o IDEB e outros índices criados a partir de sistemas estaduais e municipais de avaliação não devem ser interpretados como a real qualidade do ensino, embora nos tragam pistas sobre esse diagnóstico e sirvam como ponto de partida para que, tanto o poder público quanto os profissionais da educação, possam investir na melhoria do processo de ensino. Na mesma direção Alavarse, Bravo & Machado (2012), acreditam que as informações coletadas por sistemas de avaliação podem auxiliar os profissionais no conhecimento das realidades educacionais de suas escolas e comunidades locais, sendo possível estabelecer metas e prioridades com maior precisão.

Ainda dentro de uma perspectiva mais otimista, algumas pesquisas internacionais sugerem que tornar os gestores e professores corresponsáveis pelos resultados escolares tende a elevar o desempenho dos alunos (Brooke, 2006). Contudo, no Brasil, pesquisas que analisem os efeitos das políticas de responsabilização no desempenho dos alunos são escassas.

O impacto das avaliações externas na gestão escolar brasileira

Pesquisas apontam que vem crescendo o número de gestores que utilizam os resultados de avaliação como base para tomadas de decisão (SOUZA, 2007; PEREZ & STOCO, 2008). No entanto, é interessante notar que outras pesquisas como a de Silva (2007) e Souza & Oliveira (2010) revelaram um trabalho solitário das escolas, uma vez que os

gestores não discutem os resultados de suas escolas entre si ou com as esferas hierárquicas superiores. Além disso, há evidências de que os resultados não são analisados de forma sistêmica, mas sim descontextualizados, relegando a política de avaliação apenas a um sistema de informações educacionais.

Silva (2007) analisou os impactos do SIMAVE – Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública – em Uberlândia (MG). Os professores relataram se sentir desamparados, vigiados, excluídos e até indiferentes. Não compreendiam os objetivos da avaliação e ao que parece os gestores também não estavam preparados para orientá-los. Quando o resultado do SIMAVE foi divulgado, os professores perceberam que não entendiam seu significado.

Já em Curitiba (PR), também há indícios de que a avaliação alterou a rotina dos gestores escolares. Dittrich (2010) afirma que a rede municipal passou a organizar seminários com a presença dos gestores das escolas nos quais os resultados de cada estabelecimento são apresentados e onde se discutem propostas para a superação dos problemas detectados e ações para melhoria da qualidade. Para o autor essa estratégia favorece um trabalho coletivo e coloca os índices de desempenho no centro do debate educacional.

Em pesquisa semelhante, Alavarse, Bravo & Machado (2012) analisaram, tendo por base o IDEB, as políticas desenvolvidas por dois municípios de alto desempenho de SP – Cubatão e São José do Rio Preto – que estivessem associadas à elevação da qualidade do ensino. Ao realizar entrevistas com gestores municipais e escolares, esses profissionais afirmaram que utilizavam os resultados das avaliações externas para detectar onde estavam as dificuldades e deficiências da rede/escola para fazer os investimentos necessários. A preocupação era garantir a qualidade do ensino e para tanto era dispensada atenção especial aos dados de reprovação e evasão e à valorização do magistério.

Abdian (2012) chegou a um resultado semelhante ao pesquisar as repercussões das avaliações externas nas práticas dos professores e gestores escolares de dois municípios: um do RS e outro de SP. O município paulista apresenta maior IDEB se comparado ao município do sul e ficou evidente que os gestores paulistas atribuem maior importância às avaliações externas e utilizam seus dados como parâmetro em seu trabalho. Já no município do Sul os discursos dos gestores davam mais ênfase ao trabalho interno da escola. Nesse caso, a forma como os gestores se apropriam e agem parece estar atrelada ao desempenho escolar.

A julgar pela influência dos sindicatos e de parte da literatura acadêmica, temos a hipótese de que alguns gestores escolares se mostrem resistentes a essas políticas, seja por desconhecimento técnico ou por descrença, muitas vezes provocada pelo efeito zigue-zague (CUNHA, 1995), pois normalmente com a troca de líderes políticos, há também a troca de

políticas. Os problemas no desenho e na implementação das políticas também podem desencadear efeitos negativos. Por outro lado, cremos que os gestores estejam se aproximando dos indicadores educacionais e usando-os para orientar sua prática, já que faz parte da sua função “mediar” as relações entre as esferas mais altas da gestão e os professores que atuam diretamente com os alunos (ROSISTOLATO & VIANA, 2013).

Política de Avaliação do Rio de Janeiro e de Duque de Caxias

A Prova Rio foi implementada em 2009 e é a primeira avaliação externa de desempenho criada para a rede municipal do Rio de Janeiro. Seu objetivo é gerar indicadores comparativos de desempenho que sirvam de base para futuras tomadas de decisões no âmbito da escola e da gestão do sistema educacional. Esta avaliação é censitária, segue a mesma matriz de referência da Prova Brasil e gera o IDE-Rio (Índice de Desenvolvimento da Educação do Rio de Janeiro) por escola.

Os alunos do 3º, 4º, 7º e 8º anos do Ensino Fundamental são avaliados anualmente em português e matemática. O IDEB e o IDE-Rio são a base para as premiações anuais de professores, funcionários e alunos, conforme a política de bonificação adotada pelo município. De acordo com essa política o prêmio se caracteriza como um 14º salário para os servidores, cuja escola tenha alcançado a meta estabelecida. Está previsto ainda que as escolas com melhores desempenhos devem auxiliar as escolas com piores desempenhos.

No município de Caxias, a Prova Caxias foi aplicada pela primeira vez em 2011, porém, ao que parece, essa iniciativa ainda não se configura como uma política pública. Em parceria com o Projeto Conseguir, essa prova foi aplicada no 5º e 9º anos do Ensino Fundamental. No entanto, não houve ampla divulgação sobre em que consiste essa iniciativa, nem sobre os resultados da prova aplicada. Essa avaliação não foi associada a mecanismos de bonificação.

QUADRO 1– IDEBS DO ESTADO DO RJ E MUNICÍPIOS DO RIO DE JANEIRO E DUQUE DE CAXIAS

	Ideb 5º ano do EF				Ideb 9º ano do EF			
	2005	2007	2009	2011	2005	2007	2009	2011
Estado RJ	4.0	4.1	4.4	4.8	3.2	3.5	3.4	3.7
Município do Rio	4.3	4.6	5.1	5.4	3.6	4.2	3.5	4.2
Município de D. de Caxias	3.3	3.6	3.7	4.2	2.8	2.7	2.7	3.1

Fonte: Portal Ideb

Metodologia

Realizamos 4 grupos focais (GFs) com 27 gestores escolares das redes municipais do Rio e de Caxias. O GF consiste em reunir pessoas para debater pontos específicos sobre um tema. Os GFs assim, se mostram adequados por permitir que os gestores emitam opiniões e discutam sobre os resultados das avaliações externas, os índices produzidos e as estratégias tomadas, além de ser uma boa técnica exploratória (CRUZ-NETO *et al.*, 2002).

Em Caxias foi realizado 2 GFs com o total de 15 gestores, já no Rio de Janeiro, foi realizado 2 GFs com o total de 12 gestores. Alguns critérios foram levados em conta na escolha das escolas: a) o tipo de escola (1º e 2º segmentos do Ensino Fundamental); b) se é de alto desempenho (AD) ou baixo desempenho (BD) e; c) localização.

Para a categorização em alto e baixo desempenho, pegamos as notas padronizadas da Prova Brasil de 2009, de todas as escolas dos municípios e dividimos em três partes iguais (tercis). Dessa forma, no tercil superior tínhamos escolas com melhores desempenhos e no tercil inferior, escolas com piores desempenhos. Não selecionamos escolas do segundo tercil. A opção por adotar a nota padronizada da Prova Brasil (língua portuguesa e matemática) ao invés do IDEB se justifica pelo fato desta nota se referir somente ao desempenho dos alunos, enquanto o IDEB envolve também dados de fluxo escolar. Quanto à localização, no Rio de Janeiro selecionamos escolas da 4ª CRE (Coordenadoria Regional de Educação), situada na zona norte da cidade e que apresenta contexto socioeconômico diversificado. Já em Caxias contemplamos as regiões centrais: o 1º distrito (Duque de Caxias) e o 2º distrito (Campos Elysios).

No caso do município do Rio, outro critério foi incluído, pois tentamos selecionar escolas tanto de alto quanto de baixo desempenho que receberam e que não receberam o prêmio em 2010 por ter alcançado as metas estipuladas. Conforme mostra o quadro 3, não foi possível preencher todos os critérios devido às recusas ou impossibilidade de contato com escolas nesse perfil.

QUADRO 2 – GRUPOS FOCAIS EM DUQUE DE CAXIAS/RJ

PERFIL DE ESCOLA	GESTORES
ALTO desempenho 1º segmento	6
BAIXO desempenho 1º segmento	9
TOTAL	15

QUADRO 3 – GRUPOS FOCAIS NO RIO DE JANEIRO/RJ

PERFIL DE ESCOLA			GESTORES
ALTO desempenho	1 ° segmento	Com bonificação	0
		Sem bonificação	1
	2° segmento	Com bonificação	0
		Sem bonificação	2
total			3
BAIXO desempenho	1 ° segmento	Com bonificação	1
		Sem bonificação	1
	2° segmento	Com bonificação	3
		Sem bonificação	4
total			9
			12

O roteiro de questões tentou mapear a opinião geral sobre os sistemas de avaliação externa, o nível de conhecimento, a experiência, as relações entre os resultados de desempenho e a escola, as mudanças no cotidiano escolar e a questão da divulgação dos resultados.

A recepção dos gestores: pontos em comum

A análise dos depoimentos revelou que há pontos em comum entre os dois municípios e entre as escolas de alto e baixo desempenho. Inicialmente, quase a totalidade dos gestores se mostrou a favor das avaliações externas e acredita que elas fornecem um diagnóstico e orientam o trabalho, na medida em que conseguem detectar onde é preciso investir para melhorar o processo de ensino.

Acho que no contexto atual, é um mal necessário. É um mal que a agente tem que se submeter, a escola tem que se submeter, para a gente ter um parâmetro, para ver como está a aprendizagem dessas crianças. (BD-Caxias)

Nós podemos sim aproveitá-las para diagnóstico dos defeitos ou das falhas e fazer correções futuras, entendeu? E o uso que será dado desses... Do que as avaliações indicarem, cabe com certeza, a cada gestor das escolas. (AD-Rio)

Os gestores afirmaram que estão mais familiarizados com a Prova Brasil, do sistema nacional de avaliação, pois existe desde 2005. Com exceção dos gestores de escolas de baixo desempenho de Caxias³, os demais afirmaram que a implementação das políticas de avaliação foi, em geral, imposta e desorganizada. Revelaram ter tido pouca ou nenhuma orientação inicial e, apesar de ter melhorado, ainda se esforçam para entender a finalidade de tais políticas. Em complemento a essas falas, notamos que os gestores julgam necessário ter mais

reuniões para maior esclarecimento sobre as políticas de avaliação, desejam que a comunicação com as esferas de gestão mais altas seja horizontal, pois se sentem muito cobrados e pouco orientados.

Como foi apresentado? Foi imposto! Chegou lá e você tem que fazer a prova e pronto acabou, foi... Não foi “apresentado”. (AD-Rio)

Pesquisador: alguém explica pra que serve a prova?

Gestor 1: Nãaa. A gente busca na internet.

Gestor 2: Não, mas geralmente a própria secretaria antes da aplicação faz uma reunião, né? A reunião de diretores em que é feito o comentário...

Gestor 3: Na verdade a gente só sabe porque chega um kit na escola (...) (AD-Caxias)

Brooke (2006) já alerta para o fato de que a comunicação eficaz é condição indispensável para o sucesso de políticas dessa natureza, uma vez que, sendo bonificados ou não, os profissionais são considerados corresponsáveis pelo aprendizado dos alunos, portanto a informação e o esclarecimento são necessários nesse processo. De acordo com os relatos esta não é uma prática comum nos municípios analisados.

Inicialmente ocorreu certa confusão inicial sobre as avaliações externas e seus índices. Alguns gestores expressaram dúvidas sobre o fato das avaliações municipais serem externas. Contudo, os gestores parecem entender que índices como o IDEB levam em conta não só o desempenho, mas também dados sobre o fluxo escolar, portanto, ainda que não concordem com a política, passaram a se preocupar mais com as taxas de reprovação e evasão dos alunos.

O cálculo do IDEB é o seguinte: é um cálculo feito em cima da evasão, reprovação/aprovação e a Prova Brasil. Então é ‘se vira’. Você tem que manter o aluno na escola, doente, com fome, passando... Cheio de necessidade. ‘Se vira’. Você não pode fazer o aluno reprovar. (AD-Caxias)

O aluno que é excluído por abandono conta ponto no IDEB. Mas, o que ocorre? Muitas vezes você tenta resgatar aquele aluno, você tenta fazer alguma coisa por ele, mas é um problema maior que educacional. É um problema social, é um problema cultural então você se vê refém na educação de coisas que não, às vezes, não nos pertence dar cabo daquilo. (BD-Rio)

Os gestores também conhecem as metas projetadas e os IDEBs das suas escolas, com exceção de poucos que haviam acabado de assumir a direção. Não houve um consenso das opiniões sobre os índices e principalmente sobre as metas: enquanto alguns acreditam que as metas são realistas e graduais, outros acreditam que não são tão reais. Já com relação aos índices, a maioria dos gestores que participaram dos 4 grupos afirmou crer que os IDEBs refletem a realidade da sua escola, ainda que não sejam retratos fiéis, como mostram as falas abaixo:

Pesquisador: (...) vocês acham que esse resultado reflete a realidade da sua escola?
Gestor 1: Reflete. Reflete o esforço.
Gestor 2: Reflete uma parte. Eu acho que não reflete tudo.
Gestor 3: Eu acho assim: alguma coisa reflete. Agora se é suficiente é outra história. (BD-Rio)

Posso dizer que as metas às vezes não demonstram essa realidade, entendeu? Mas a nota que se obtém, ela demonstra alguma realidade, entendeu? Se foi baixa, alguma coisa tem... As metas que foram projetadas provavelmente não serão alcançadas se não forem tratadas... (AD-Rio)

Observamos que ao serem questionados sobre as mudanças trazidas com as avaliações externas, os gestores disseram coisas positivas sobre maior comprometimento da equipe escolar e maior dedicação dos professores, estruturação do currículo, trabalho colaborativo, maior esforço e mobilização, melhora nos resultados dos alunos e dedicação dos professores aos alunos mais fracos para evitar a reprovação (o que baixa o IDEB). Em contrapartida, os gestores lamentaram que fosse preciso a inserção das avaliações pra que houvesse esse comprometimento. No caso do Rio de Janeiro, o empenho em melhorar foi associado ao interesse pela bonificação (14º salário) paga aos profissionais das escolas que batem a meta.

Todo mundo se mobilizou, tudo para conseguirmos um resultado melhor. (BD-Caxias)

A gente estava lá no ciclo, não tinha cobrança de avaliação externa, você não tinha prova bimestral, você não tinha nada. Justiça seja feita, estava muito no 'oba, oba'. (BD-Rio)

Gestor 1: (...) eles (os professores) se esforçaram um pouco mais para chegar, para pegar aquele garoto que estava ainda meio fraquinho (...) para não ter uma reprovação em massa.

Gestor2: Ele não faria isso se não tivesse o IDEB?

Gestor 1: Eu acho que não. (BD-Rio)

(...) E você acha que dentro das escolas os professores se propõem a trabalhar independente da Prova Brasil com comprometimento?(AD-Caxias)

De maneira geral, os gestores afirmaram ter conhecimento sobre mecanismos de burlar e fraudar os resultados das avaliações, os considerados “efeitos perversos”. No entanto, a prática parece ser mais forte no Rio de Janeiro em função do recebimento do 14º salário. Ravich (2010) já aborda esse possível efeito, sobretudo quando envolve bonificação.

(...) Até porque eu conheço muita gente que pede para o Joãozinho faltar para não diminuir o índice. (BD-Caxias)

Se eu não me engano, em 2005, na 1ª avaliação do IDEB e Prova Brasil (...) Não tinha fiscais na escola (...) a própria escola que tomava conta da sua prova. Então, o que é que isso interferiu? Por exemplo, a nossa nota inicial foi maravilhosa (...). De lá pra cá, a avaliação começou a ser vigiada, a Prova Brasil começou a ser

vigiada por fiscais externos. Digamos que nunca mais chegamos ao patamar inicial, isso estabeleceu metas que, digamos que, em muitos casos, não foram realistas entendeu? (AD-Rio)

Os gestores de maneira geral condenaram a divulgação pública dos resultados. Para eles, isso causa o ranqueamento, a exposição desnecessária e muitas vezes injusta. Para uma gestora de escola de baixo desempenho do Rio, a divulgação é “tendenciosa”.

Eu não concordo não. Eu acho que acaba até numa questão de competição. Estigmatiza um pouco o aluno. Essa preocupação acaba tirando o estímulo daquela escola que fez um trabalho sério. Aí vem um resultado baixo, mas que você sabe que não é o seu resultado. (AD-Caxias)

A questão do ranqueamento pode ser uma consequência indesejada, porém na lógica das políticas de responsabilização, se a escola é pública precisa prestar contas à sociedade. As políticas de responsabilização requerem essa divulgação (BROOKE, 2006), além disso, esperam que as famílias se mobilizem para buscar as melhores escolas, o que deveria estimular as instituições a elevarem a qualidade do ensino (HORTA NETO & YANNOULAS, 2012)

Em todos os grupos, houve comentários sobre a resistência docente, a dificuldade de “conquistá-los”, de explicar os benefícios da avaliação, em especial os professores de segundo segmento. Contudo, essa resistência vem diminuindo à medida que superar as metas e melhorar os índices parece estimular toda a equipe escolar, conforme aponta a fala de uma gestora de Caxias (BD): “*Você precisa pensar que quando o índice cresce o professor percebe que está progredindo, esse estímulo é importante. Se sente parte integrante desse processo*”.

Diferenças entre escolas de alto e baixo desempenho

De maneira geral, os gestores não se mostraram contra as avaliações, mas foram apontando os conflitos e problemas que precisam ser revistos. No entanto, os gestores de escolas de baixo desempenho apontaram mais ressalvas enquanto os gestores das escolas de alto desempenho foram mais otimistas com relação aos potenciais das avaliações externas.

A Prova Brasil tem que fazer parte do trabalho pedagógico da escola. Todos aqueles descritores não foram pensados de forma aleatória, tem uma razão. É pra medir de alguma forma a educação do município? Também é. (AD-Caxias)

Eu acho que tem que ter sim. Eu só não aceito da maneira que está sendo feito porque todas as escolas perderam sua identidade. Está todo mundo no mesmo sufoco fazendo aquilo ali. (BD-Rio)

A última fala é exemplo das contradições presentes nos depoimentos dos participantes. Ao afirmar que as escolas perderam sua identidade, o gestor se refere à padronização das provas, do currículo e de certa forma, dos métodos de ensino. Ao mesmo tempo em que ele parece concordar com as avaliações, ele não concorda com a maneira como foi formulada, portanto, não concorda com o desenho do sistema avaliativo e também não sugere alternativas.

Estes resultados corroboram os achados de Abdian (2012), uma vez que os gestores de escolas de alto desempenho parecem ser menos resistentes e se preocupam mais em utilizar essas informações para planejar ações estratégicas. No entanto, essas mesmas escolas sinalizam para a dificuldade de bater as metas, uma vez que seu desempenho já é alto e mais difícil de melhorar. Essas escolas muitas vezes não conseguem aumentar seu índice o suficiente e não sentem que seu esforço e trabalho são valorizados. No caso do Rio de Janeiro, se sentem ainda mais injustiçados, pois não ganham a bonificação. A fala dessa gestora expressa bem esse sentimento: *“quando você chega em cima, pra se manter em cima ou pra crescer é mais demorado e isso não é reconhecido. É só quem tem um salto significativo...”*(AD-Rio).

Outro aspecto que diferenciou esses dois tipos de escola foi a visão sobre as famílias dos alunos. Ao serem questionados sobre os resultados de suas escolas, os gestores, de maneira geral, afirmaram que a evasão escolar puxa os índices pra baixo, já que este percentual é considerado no cálculo. Segundo os gestores, trazer os alunos de volta é algo que não está ao alcance das escolas e é nesse sentido que atribuem a culpa aos problemas sociais e à família, formando - se um ciclo em que a escola culpa a família e a família culpa a escola quando há problemas na trajetória escolar (THIN, 2006; VILLAS-BOAS, 2004). No entanto, esse discurso está mais presente nas escolas de baixo desempenho. As falas sugerem inúmeros problemas dos alunos com drogas, álcool, famílias desestruturadas, desinteressadas e desinformadas. Por outro lado, as escolas de alto desempenho confirmam que os pais “não tem muita noção” sobre as avaliações externas, mas ainda assim são mais presentes e cobram mais o desempenho da escola.

A gente deixou de ser diretor e passou a ser o gestor de algo que não nasce dentro da escola. E isso é muito sério. (BD-Rio)

Então como dar conta da avaliação do pedagógico se é cobrado de você o social, o político, né? O imaginário, quase o espiritual? (risos). (BD-Rio)

Na questão do desenvolvimento da criança, eles (os pais) não estão preocupados, mas querem saber da frequência, porque eles podem ser convocados, pode acionar o conselho tutelar e não querem perder a bolsa família. Mas a comunidade escolar não tem muito interesse, muitos até falam: ‘eu estudei até a 2ª série, meu filho já tá

no 5º ano, tá bom'. Eles não têm essa coisa do precisar, o interesse, e não dão muita importância. (BD-Caxias)

As diferenças entre os depoimentos de escolas de alto e baixo desempenho podem indicar que atendem a clientela um pouco diferentes e talvez essa diferença possa contribuir também para o desempenho da escola. No caso do Rio de Janeiro, estudos vêm apontando as estratégias adotadas por famílias para colocar seus filhos nas “melhores escolas”, bem como as estratégias adotadas pelas escolas para escolherem os “melhores alunos”. As famílias mais bem informadas, com maior capital social, normalmente são famílias com condições socioeconômicas mais favoráveis. Por outro lado, evidências apontam que algumas escolas selecionam seus alunos, de forma velada, pela cor, local de moradia, nível socioeconômico, etc., esperando assim compor turmas menos problemáticas e com mais facilidade de aprendizagem (COSTA & KOSLINSKI, 2011; COSTA, 2010; BRUEL & BARTHOLO, 2012).

Como esperávamos, devido a sua posição de mediadores (ROSISTOLATO & VIANNA, 2013), os discursos dos gestores dos dois municípios defendem, e em alguns aspectos atacam as políticas, muitas vezes de forma contraditória. No entanto, há evidências de que a argumentação das escolas de baixo desempenho se aproxime um pouco do discurso sindical abordado anteriormente.

Diferenças entre Rio de Janeiro e Duque de Caxias

Percebemos diferenças entre as avaliações municipais. As escolas de Caxias não tiveram retorno da Prova Caxias aplicada em 2011, portanto tem se pautado somente pelos resultados da Prova Brasil. No Rio, o sistema está mais consolidado, não só devolve os resultados, como estabelece metas diferentes daquelas do sistema nacional. Além da Prova Rio, há ainda um sistema de avaliações externas bimestrais que concede a Bolsa Carioca aos alunos com bons desempenhos. O excesso de avaliações no município tem levado a alguns professores a abandonarem suas avaliações internas para utilizar somente a que é elaborada pela prefeitura. Percebe-se mais uma contradição nesse fato, pois os professores têm adotado como avaliação interna as avaliações externas, tão criticadas pelo fato de padronizar e estreitar o currículo escolar.

Outra diferença entre os municípios é a política de bonificação. No roteiro não havia perguntas sobre as bonificações, no entanto, nos grupos do Rio de Janeiro os discursos foram muito voltados para essa questão. A política do Rio parece gerar maior pressão na equipe

escolar não só pela bonificação, mas também pelo fato de ser obrigatório publicar o IDEB em lugar visível da escola. Há relatos de que os pais ao terem acesso ao IDEB cobram mais da escola e esperam que o índice aumente. Além disso, os gestores precisam assinar anualmente um termo se comprometendo a atingir a meta estabelecida.

A medida que nós somos cobrados, nós cobramos professor, professor cobra o aluno, entendeu? E por sua vez cobra a família que cobra o aluno... (AD-Rio)

Se você joga uma avaliação no meio, aí o pai vai dizer que a culpa é do professor por que o filho não foi bem na avaliação... O professor vai dizer que não, que não tem apoio da família... Que o cara não estuda em casa (...). Isso gera uma tensão sim, uma cobrança de ambas as partes. (BD-Rio)

Na nossa escola, nós temos desde EI até o 2º segmento (...) nesse caso você só ganha o 14º se os 2 segmentos superarem a meta prevista para aquele IDEB (...) Na última avaliação a gente conseguiu atingir no 1º segmento, mas não no 2º, então aí os professores diziam assim 'a culpa é de vocês'... (AD-Rio)

Os gestores do município de Caxias citaram a política do Rio de Janeiro de forma negativa, temendo que seu município passe a adotar a política de bonificação. Ao que parece, gestores e professores no Rio também a condenam, entretanto, os relatos afirmam que muitos não medem esforços para conseguir receber o 14º salário.

Estar atrelado a valores é muito complicado, porque em outras redes, você trabalha, tirou 'A' na prova ganha um 'X'. Acho que aí é muito perigoso, até na hora de mascarar. (BD-Caxias)

Os professores ficam: 'já viu o resultado do IDEB? Já entrou? Qual foi a posição? a gente ganhou?' Mas não é uma preocupação com o desempenho. 'Nós vamos ganhar o prêmio?' 'como é que foi o IDEB da gente?' Então o questionamento dos professores é esse. (AD-Rio)

Aí, agora, a meta era atingir 3.4. Nós atingimos 4.2, 40%. Aí os professores disseram 'nós crescemos demais'. Quer dizer, em 2013, de 4.2 vai ter que chegar a 4.6, aí, talvez, não vai conseguir e não vai receber o 14º. (BD-Rio)

Novamente, os relatos acima concordam com o que Ravich (2010) afirma sobre os efeitos de atrelar desempenho à bonificação. Barriga (2009) denomina tal fenômeno de “efeito cenoura”, quando a motivação deixa de ser o processo de ensino-aprendizagem e sim o recebimento do “prêmio”.

Por fim notamos que, de forma geral, os gestores do Rio de Janeiro evidenciaram mais as tensões e conflitos entre os níveis de gestão – desde a escola até à Secretaria Municipal de Educação.

Considerações Finais

De forma geral, assim como no discurso acadêmico, parece não haver consenso nas interpretações dos gestores acerca das avaliações externas. Os depoimentos revelam uma multiplicidade de opiniões, convergências, divergências e contradições. Contudo, foi possível perceber algumas regularidades entre os 4 grupos de gestores. No começo dos debates, ao serem questionados sobre as avaliações externas, os gestores reconheceram a validade e a utilidade dos resultados. No entanto, ao longo dos debates, prevaleceu um discurso que evidenciou os conflitos presentes nas relações com os professores, as famílias e as esferas mais altas de gestão; o sentimento de injustiça trazido pelas bonificações e pelo estabelecimento de metas; as fraudes cometidas na busca pela elevação do índice e pelo pagamento do 14º salário e; o estabelecimento de rankings.

Já no final dos debates, ao serem questionados sobre as mudanças no cotidiano escolar em função das avaliações, os gestores evidenciaram os efeitos positivos, tais como o aumento do esforço e do trabalho coletivo, a estruturação de um currículo mínimo, o estabelecimento de parâmetros para orientação e, como consequência, a melhora nos resultados de desempenho dos alunos. A pesquisa não nos permite saber, no entanto, se a melhora dos resultados significou a melhora da qualidade do ensino nas duas redes públicas. Os depoimentos sugerem que o interesse em elevar o índice e, no caso do Rio de Janeiro, conseguir a bonificação salarial, é maior do que o interesse em trabalhar pela melhora da qualidade educacional.

Ainda que apresentem muitas críticas e poucas alternativas aos sistemas de avaliação atuais, no final os gestores legitimaram os indicadores educacionais, sobretudo o IDEB, pois reconhecem nele uma afinidade com a realidade de suas escolas. Ao considerarem legítimos, eles vêm utilizando tais informações no planejamento de suas atividades profissionais.

¹ Para ter acesso a informações sobre o sistema nacional de avaliação, acesse o site do INEP. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/>. Acesso em 19 de março de 2013.

² Ver as publicações sindicais no site www.seperj.org.br. Acesso em: 24 de mar de 2013.

³ Este grupo se diferenciou por enaltecer o apoio e a parceria das esferas superiores de gestão, enquanto os demais grupos foram mais críticos.

Referências Bibliográficas

- ABDIAN, G. Z. Avaliação em larga escala e qualidade de ensino: a percepção de gestores e docentes de municípios do sul e sudeste. *XII Encontro Estadual da ANPAE-SP e VIII Encontro Regional da ANPAE-Sudeste*, Campinas, p. 129-140, 2012.
- ALAVARSE, O. M.; BRAVO, M. H. & MACHADO, C. Políticas educacionais, avaliação de sistema e melhoria da qualidade na educação básica: experiências de dois municípios paulistas. *XII Encontro Estadual da ANPAE-SP e VIII Encontro Regional da ANPAE-Sudeste*, Campinas, p. 344-356, 2012.
- ALVES, M. T. G; FRANCO, C. A pesquisa em eficácia escolar no Brasil: Evidências sobre os efeitos das escolas e fatores associados à eficácia escolar. In: BROOKE, N. & SOARES, J. F. (Orgs) *Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- BARRIGA, A. D. A avaliação na educação mexicana: Excesso de programas e ausência da dimensão pedagógica. *Sísifo - revista de ciências da educação*, n.º 9, Avaliação em Educação: Perspectivas Ibero-Americanas. Mai/Jun/Jul/Ago, p.19-30, 2009.
- BARROSO, J. *Políticas educativas e organização escolar*. Lisboa: Universidade Aberta, 2005.
- BROOKE, N. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, v. 36, n. 128, p. 377-401, maio/ago, 2006.
- BRUEL, A. L. & BARTHOLO, T. L. Desigualdade de oportunidades educacionais na rede pública municipal do Rio de Janeiro: transição entre os segmentos do ensino fundamental. *Revista Brasileira de Educação*, vol.17 n.50, pp. 303-328, maio/ago de 2012.
- CASASSUS, J. Uma nota crítica sobre a avaliação estandardizada: a perda de qualidade e a segmentação social. *Sísifo - revista de ciências da educação*, n.º 9, Avaliação em Educação: Perspectivas Ibero-Americanas. Mai/Jun/Jul/Ago, 2009, p. 71-78.
- COELHO, M. I. M. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 59, p. 229-258, abr./jun. 2008.
- COSTA, M. & KOSLINSKI, M. C. Quase-mercado oculto: disputa por escolas "comuns" no Rio de Janeiro. *Cad. Pesqui.* [online]. 2011, vol.41, n.142, pp. 246-266. ISSN 0100-1574.
- COSTA, M. Famílias e acesso diferenciado a escolas públicas prestigiadas: um estudo de caso. *Educação em Revista* (UFMG. Impresso), v. 26, p. 227-248, 2010;

- CRUZ NETO, O.; MOREIRA, M. R.; SUCENA, L. F. M. Grupos focais e pesquisa social qualitativa: o debate orientado como técnica de investigação. *XIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais – ABEP*, novembro de 2002, Ouro Preto, Anais, 2002.
- CUNHA, L. A. “Os males do ziguezague”. *Presença Pedagógica*, n. 6, 1995, pp. 5-15.
- DITTRICH, D. D. *Impactos da política educacional do município de Curitiba-PR sobre a melhoria do IDEB dos anos iniciais do ensino fundamental*. Dissertação de Mestrado. UFPR, Curitiba, 2010.
- ESTEBAN, M. T. Provinha Brasil: desempenho escolar e discursos normativos sobre a infância. *Sísifo - revista de ciências da educação*, n.º 9, Avaliação em Educação: Perspectivas Ibero-Americanas. Mai/Jun/Jul/Ago, 2009, p. 47-56.
- FREITAS, L. C. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol.28, n.100, Especial, p.956-987, out. de 2007.
- GOOD, T. L. & WEINSTEIN, R. S. As escolas marcam a diferença: evidências, críticas e novas perspectivas. In: NÓVOA, A. (Org). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Dom Quixote, 1995.
- HORTA NETO, J. L & YANNOULAS, S. C. A emergência da avaliação externa como organizadora da política educacional. *XII Encontro Estadual da ANPAE-SP e VIII Encontro Regional da ANPAE-Sudeste*, Campinas, p. 166-180, 2012.
- LIMA, R. S. P. Programas de responsabilização de professores: análise crítica dos fundamentos teórico-conceituais. *CEDE – Centro de estudos sobre Desigualdade e Desenvolvimento*, Texto para Discussão N° 42 – Maio, 2011. Disponível em: www.proac.uff.br/cede.
- PEREZ, J. R. R.; STOCO, S. Sistema de avaliação da educação básica: uma análise da política. *Cadernos de Pesquisa em Educação PPGÉ*. UFES, v. 14, p. 35-50, 2008.
- RAVITCH, D. *The Death and Life of the Great American School System: How Testing and Choice Are Undermining Education*. New York: Basic Books, 2010.
- REYNOLDS, D. & TEDDLIE, C. O Processo da Eficácia Escolar. In: BROOKE, N. & SOARES, J. F. (Orgs) *Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- ROSISTOLATO, R. & VIANA, G. Os gestores educacionais e a recepção dos sistemas externos de avaliação no cotidiano escolar. *Educação e Pesquisa* (aceito para Publicação), 2013.

SAMMONS, P. As características-chave das escolas eficazes. In: BROOKE, N. & SOARES, J. F. (Orgs). *Pesquisa em eficácia escolar*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

SILVA, M. J. A. O sistema mineiro de avaliação da educação pública: impactos na escola fundamental de Uberlândia. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 5, 2007, pp. 241-253. Disponível em: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio>

SOARES, J. F. Análise dos pressupostos educacionais e estatísticos do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). In: *10º Encontro de Pesquisa em Educação da Região Sudeste*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2011.

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

_____. Políticas de Avaliação da Educação e Quase Mercado no Brasil. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, setembro de 2003.

SOUZA, A. R. As relações entre os resultados da avaliação e os modelos de gestão escolar. *Intermeio – Revista do Programa de Pós-graduação em Educação da UFMS*, volume 13, nº 25, p. 64-81, jan-jul de 2007.

THIN, D. Para uma análise das relações entre famílias populares e escola: confrontação entre lógicas socializadoras. *Revista Brasileira de Educação*, vol. 11, n. 32, maio/ago 2006, p. 211-225.

VILLAS-BOAS, M. A. (2004). *A relação escola-família-comunidade inserida na problemática da formação de professores*. Lisboa: Universidade de Lisboa (FPCE). Disponível em: <http://www.educ.fc.ul.pt/recentes/mpfip/pdfs/adelinavillasboas.pdf>. Acesso em 22 de mar. 2012.