

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO A DISTÂNCIA *LATO-SENSU*
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL**

Viviane Harnisch Neuhaus

**AVALIAÇÃO EXTERNA: MECANISMO MOBILIZADOR DE UMA
EDUCAÇÃO DE QUALIDADE**

Santa Maria, RS
2016

Viviane Harnisch Neuhaus

**AVALIAÇÃO EXTERNA: MECANISMO MOBILIZADOR DE UMA EDUCAÇÃO DE
QUALIDADE**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação a Distância *Lato-Sensu* Especialização em Gestão da Educação Municipal, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Especialista em Gestão da Educação Municipal.**

Orientador: Prof. Dr. Glades Tereza Félix

Santa Maria, RS
2016

Viviane Harnisch Neuhaus

**AVALIAÇÃO EXTERNA: MECANISMO MOBILIZADOR DE UMA EDUCAÇÃO DE
QUALIDADE**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação a Distância *Lato-Sensu* Especialização em Gestão da Educação Municipal, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Especialista em Gestão da Educação Municipal.**

Aprovado em 8 de agosto de 2016:

Glades Tereza Félix, Dr.
(Presidente/Orientador)

Daniele Rorato Sagrillo, Dr. (UFSM)

Sueli Menezes Pereira, Dr. (UFSM)

Santa Maria, RS
2016

RESUMO

TÍTULO DA MONOGRAFIA: Avaliação externa: mecanismo mobilizador de uma educação de qualidade

AUTORA: Viviane Harnisch Neuhaus

ORIENTADORA: Glades Tereza Félix

Essa pesquisa se constitui num estudo sobre as avaliações externas, tomando como ponto de partida a qualidade na educação básica, por meio dos índices da Prova Brasil e do IDEB, em nível de Brasil, e em especial no município de Carazinho/RS, cujo objetivo procurou verificar se as avaliações externas se configuram como mecanismo mobilizador de uma educação de qualidade, tendo como problemática a seguinte questão: como o resultado das avaliações externas impacta sobre a qualidade da educação oferecida no município de Carazinho? Para tanto, realizou-se estudos teóricos a partir dos fundamentos de Castro, Dourado, Gadotti e Sousa. A metodologia procurou seguir a abordagem da pesquisa quali-quantitativa do tipo de estudo de caso no sentido de estabelecer um delineamento comparativo e descritivo embasado nos dados registrados na base de dados do INEP e na Secretaria Municipal de Educação. Os resultados apontam que desde a primeira medição do IDEB (2005) o município vem aumentando o seu desempenho, o que nos permitiu sinalizar para a validação dos resultados das avaliações externas como indutores de mudança de práticas pedagógicas e administrativas na gestão da educação municipal de Carazinho. Conclui-se pela importância do uso dos resultados das avaliações externas como instrumento impulsionador do planejamento das políticas educacionais para o dirigente municipal de educação, uma vez que a realização das avaliações externas, isoladamente, não significa incremento da qualidade aos processos e práticas educacionais.

Palavras-chave: Educação básica. Avaliação externa. Qualidade

ABSTRACT

TÍTULO DA MONOGRAFIA: Avaliação externa: mecanismo mobilizador de uma educação de qualidade

AUTORA: Viviane Harnisch Neuhaus
ORIENTADORA: Glades Tereza Félix

This research constitutes a study on the external evaluation, taking as a starting point the quality of basic education through the indices of Test Brazil and IDEB at the level of Brazil, especially in the municipality of Carazinho / RS, whose goal examined whether the external evaluations are configured as a mobilizing mechanism of quality education, with the problematic question: as the result of external evaluations impacts on the quality of education offered in the municipality of Carazinho? Therefore, we carried out theoretical studies from the fundamentals of Castro, Gold, Gadotti and Sousa. The methodology sought to follow the approach of qualitative and quantitative research on the type of case study to establish a comparative, descriptive design grounded in the data recorded in the INEP database and the Municipal Department of Education. The results show that since the first measurement of IDEB (2005) the city is increasing its performance, which allowed us to signal to the validation of the results of external evaluations as change-inducing pedagogical and administrative practices in the management of municipal education Carazinho. The results confirmed the importance of using the results of external evaluations as an mechanism of planning of educational policy for the municipal manager of education, since the completion of the external evaluations, alone, does not mean increasing the quality processes and educational practices.

Key words: Basic education. External evaluation. Quality.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	06
1 REFERENCIAL TEÓRICO	09
1.1 Qualidade em educação	09
1.2 O percurso das avaliações externas no Brasil	13
1.3 O município de Carazinho e as avaliações externas.....	17
2 METODOLOGIA	27
3 RESULTADOS	29
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	31
REFERÊNCIAS	33

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal assegura a formação escolar como alicerce indispensável e condição primeira para o pleno exercício da cidadania e o acesso aos direitos sociais, econômicos, civis e políticos. A educação deve proporcionar o desenvolvimento humano na sua plenitude, em condições de liberdade e dignidade, respeitando e valorizando as diferenças.

Nas últimas décadas, a política educacional brasileira visou prioritariamente à universalização do acesso aos bancos escolares, em cumprimento à exigência estabelecida pela Constituição Federal de 1988, Art. 208, inciso I (alterado pela Emenda Constitucional 59, de 11 de novembro de 2009, que determina “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade”). Assim, houve um significativo aumento do número de matrículas, em escolas muitas vezes sem condições mínimas de infraestrutura e profissionais nem sempre preparados para dar conta desta nova demanda.

Não basta garantir apenas o acesso, é necessário garantir a permanência e o direito à aprendizagem com qualidade. Para Castro (2005, p. 36), “melhorar a qualidade da educação básica é hoje, um dos maiores e mais importantes desafios do Brasil no campo das políticas sociais”.

Ao tomarmos os resultados do desempenho dos estudantes brasileiros nas avaliações nacionais e internacionais como indicadores de uma educação de qualidade, temos níveis de aproveitamento inferiores aos mínimos necessários ao desenvolvimento nacional, com grandes disparidades entre estados, municípios e até mesmo escolas. Esses índices analisados isoladamente não sinalizam para a existência ou não da qualidade educacional, mas o presente estudo tomará os mesmos como ponto de partida para verificar se, a partir da existência destes, os sistemas de ensino definem políticas educacionais capazes de melhorá-los e, como consequência, aumentar a qualidade da educação.

Desse modo a problemática desta investigação é uma proposição de resposta à questão: Como o resultado das avaliações externas impacta sobre a qualidade da educação oferecida no município de Carazinho? O município participa da Prova Brasil a cada dois anos e desenvolve seu sistema próprio de avaliação externa

desde o ano de 2003. Os primeiros resultados do IDEB revelaram que o desempenho das escolas da rede municipal estava abaixo da média nacional, o que instigou-nos a aprofundar a análise acerca do impacto dessas avaliações sobre a qualidade da aprendizagem nas escolas da rede municipal de ensino.

Se por um lado esses índices não representam de fato o quanto se tem de qualidade em um determinado conjunto de escolas, por outro, eles podem servir como mecanismo mobilizador na busca por esta qualidade.

Dessa forma, faz-se uma retrospectiva sobre o percurso do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que inclui a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) criada na década de 1990, e a Prova Brasil, de 2005. O SAEB tem o objetivo de mensurar o desempenho dos alunos da educação básica do país, por meio da verificação da aprendizagem, em Língua Portuguesa (LP) e Matemática e permitir um mapeamento da situação de aprendizagem nas escolas de todo o território nacional.

A garantia da qualidade da educação é desafio cotidiano para o dirigente municipal e sua equipe, e o planejamento de políticas e estratégias para alcançá-la deve permear todo o planejamento estratégico da Secretaria. Reconhecer as avaliações externas como mecanismo mobilizador para a melhoria da qualidade da educação é o ponto de partida desse estudo investigativo que tem como objetivo verificar se o uso dos resultados dessas avaliações impacta sobre o planejamento da política municipal, determinando mudanças de pensamento, comportamentos e práticas dos diferentes atores do processo educativo e, conseqüentemente, da qualidade da educação municipal.

O estudo está organizado em quatro partes. De início, situa-se o objeto de estudo, justificando sua pertinência e descrevendo o percurso para a sua realização; em seguida, apresenta-se o referencial teórico organizado em três seções, a saber: a definição do termo “qualidade” em seus aspectos mais genéricos e sua aplicação e enfoque no campo educacional, procurando-se estabelecer um diálogo entre alguns teóricos, entre os quais: Castro (2005), Dourado (2007) e Gadotti (2013); o percurso das avaliações externas no Brasil, desde a década de 90 até os dias atuais, com apresentação de dados oficiais extraídos do site do MEC e do INEP, além de estudos de Sousa (2014) e, por fim, o histórico do município de Carazinho e a trajetória das avaliações externas, baseado em pesquisa documental obtida junto

aos arquivos da Secretaria Municipal de Educação e Cultura e dados oficiais extraídos do site do INEP.

Na parte relativa à metodologia, apresenta-se o percurso para a realização da pesquisa, que trata de um estudo pautado na investigação quali-quantitativa com delineamento comparativo e descritivo, em que serão analisados os resultados obtidos pela rede nas avaliações externas aplicadas pelo Ministério da Educação/MEC e SMEC/Carazinho. Paralelo à apresentação da trajetória do município nas avaliações externas, apresentam-se iniciativas da administração municipal desde 2007 que buscam a melhoria dos índices do município.

Nos resultados, apresenta-se a evolução dos índices de desempenho do município no IDEB, com destaque para a evolução ocorrida desde as primeiras medições e o fato de a meta projetada pelo MEC ter sido atingida antecipadamente, o que, entende-se neste estudo, tenha sido fruto das estratégias adotadas pela administração ao tomarem os resultados das avaliações externas como mecanismo mobilizador de uma educação de qualidade.

Nas considerações finais, reforça-se o uso das avaliações em larga escala como mecanismos de auxílio aos dirigentes na implantação de ações pedagógicas e administrativas na busca pela melhoria da qualidade do ensino.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

1.1 Qualidade em educação

O termo qualidade vem do latim *qualitate*. É utilizado em inúmeros contextos: pode ser qualidade de vida das pessoas de um país, qualidade da água que se bebe ou do ar que se respira, qualidade do serviço prestado por uma determinada empresa, ou ainda qualidade de um produto. Afirmar que algo é ou não de qualidade em qualquer situação, depende de fatores, que, se alterados, podem modificar a percepção de qualidade.

A qualidade está relacionada às necessidades e expectativas de cada indivíduo e por isto mesmo tem um caráter bastante subjetivo em inúmeras situações. A noção de qualidade de um mesmo produto ou serviço pode ser diferente entre duas pessoas. Se, por exemplo, o preço de um produto é um fator limitante, a sua exigência, pelo desempenho deste produto, não será a mesma em relação a alguém que não tenha essa mesma limitação financeira. Em outras palavras, as necessidades e as especificidades de cada um, em cada situação, é que podem determinar o que é ou não de qualidade.

Tendo em vista essa variabilidade, a ASQ (American Society for Quality – Sociedade Americana para a Qualidade) define qualidade como:

Um termo subjetivo, para o qual cada pessoa, ou setor, tem a sua própria definição. Em sua utilização técnica, a qualidade pode ter dois significados: 1 – As características de um produto ou serviço, que dão suporte (ou sustentação) à sua habilidade em satisfazer requisitos especificados ou necessidades implícitas e; 2 – Um produto ou serviço livre de deficiências. (ASQ; 2016)

A revolução industrial na Inglaterra deu início às práticas de inspeção do produto e, no início do século 20, os fabricantes começaram a introduzir noções de controle da qualidade nos seus processos produtivos. Hoje em dia, a partir da percepção de que a qualidade deve estar presente nos produtos e serviços, tem-se a adoção de normas internacionais de certificação de qualidade.

Da área dos processos produtivos o conceito de qualidade se expandiu e está presente nas mais variadas esferas de produção de bens e serviços. Assim, no campo da educação os conceitos e exigências de qualidade também vêm sendo incorporados.

A definição de padrões de qualidade deve levar em consideração a eficiência e a eficácia dos sistemas educativos e oferecer indicadores claros para a análise concreta da qualidade em educação, em que se considerem fatores extraescolares (condições socioeconômicas e culturais), e fatores intraescolares (a gestão, a organização do trabalho e dos espaços escolares, a profissionalização do professor, as condições de acesso, permanência e desempenho dos estudantes). Dourado (2007, p.12) defende que:

O conceito de qualidade no campo da educação precisa ser analisado sob dois aspectos: do ponto de vista social, a educação é de qualidade quando contribui para a equidade; do ponto de vista econômico, a qualidade refere-se à eficiência no uso dos recursos destinados à educação. (DOURADO, 2007).

Avançar nas discussões sobre o que se quer em termos de qualidade implica pensar a qualidade como um conceito polissêmico. Gadotti (2013, p. 13) sugere “a adoção do termo ‘qualidade social’, entendendo-se educação como prática social e ato político”. Tomar a qualidade da educação em uma dimensão social implica considerar as inúmeras variáveis que afetam as condições em que ocorre o processo de ensino e de aprendizagem nas escolas e não apenas validar dados numéricos e estatísticos que, muitas vezes, se encontram fundamentados em uma visão basicamente produtiva e empresarial. Nesse sentido, Gadotti, 2013, p. 13 coloca que “o padrão de qualidade total é o oposto do conceito de qualidade social. Supõe o entendimento de que a educação é uma mercadoria, e, como tal, passível de atribuição de valor econômico”.

O conceito de qualidade social da educação se distancia da visão capitalista por compreendê-la como “promoção e atualização histórico-cultural, em termos de formação sólida, crítica, ética e solidária, articulada com políticas públicas de inclusão e resgate social” (Dourado, Oliveira, 2009, p. 211).

O Conselho Nacional de Educação na Resolução nº 04/2010, que estabelece as diretrizes para a Educação Básica, evidencia a preocupação com uma escola de qualidade:

Art. 9º A escola de qualidade social adota como centralidade o estudante e a aprendizagem, o que pressupõe atendimento aos seguintes requisitos:

[...]

II - consideração sobre a inclusão, a valorização das diferenças e o atendimento à pluralidade e à diversidade cultural, resgatando e respeitando as várias manifestações de cada comunidade;

[...]

VI - compatibilidade entre a proposta curricular e a infraestrutura entendida como espaço formativo dotado de efetiva disponibilidade de tempos para a sua utilização e acessibilidade;

[...]

Art. 20. O respeito aos educandos e a seus tempos mentais, sócio-emocionais, culturais e identitários é um princípio orientador de toda a ação educativa, sendo responsabilidade dos sistemas a criação de condições para que crianças, adolescentes, jovens e adultos, com sua diversidade, tenham a oportunidade de receber a formação que corresponda à idade própria de percurso escolar.

O documento referência para a CONAE/2014 assim define educação de qualidade:

A educação de qualidade visa à emancipação dos sujeitos sociais e não guarda em si mesma um conjunto de critérios que a delimite. É a partir da concepção de mundo, sociedade e educação que a escola procura desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes para encaminhar a forma pela qual o indivíduo vai se relacionar com a sociedade, com a natureza e consigo mesmo. A “educação de qualidade” é aquela que contribui com a formação dos estudantes nos aspectos culturais, antropológicos, econômicos e políticos, para o desempenho de seu papel de cidadão no mundo, tornando-se, assim, uma qualidade referenciada no social. Nesse sentido, o ensino de qualidade está intimamente ligado à transformação da realidade. (CONAE – 2014, p. 52).

Assim, a qualidade social está voltada ao desenvolvimento integral do sujeito, à formação da cidadania e qualificação para o trabalho, o que não se reduz ou se confunde com a preparação para as demandas específicas do mercado de trabalho e para as demandas globais do atual modelo social e econômico.

A educação é processo específico, relacionado a todas as dimensões do humano, a sua condição criativa de construir sua história individual e coletiva, de projetar sua ação na elaboração de um mundo constantemente

em movimento, marcado por inovações e novas possibilidades. (Plano Estadual de Educação/RS, 2014, p. 12)

No Brasil, a qualidade em educação vem sendo tema de debates especialmente após os movimentos de ampliação de vagas e universalização do direito à educação pública e gratuita. As avaliações nacionais evidenciam problemas na qualidade, mantendo o Brasil distante de patamares mínimos necessários ao desenvolvimento nacional.

Castro (2005, p. 37) coloca que “o atraso educacional brasileiro tem suas raízes na formação histórica do país”. A preocupação com a educação pública começou a partir da década de 20, ainda focada no acesso de poucos aos bancos escolares, com os índices de analfabetismo próximos de 60%. Entre as décadas de 30 e 60, a ênfase estava na qualidade e não na universalização. Para Castro (2005, p. 38) “a partir dos anos 60, o país deu início à expansão e diversificação do sistema, mas perdeu qualidade na educação básica.”

Castro (2005, p. 45) aponta que “o Brasil tem hoje, somados todos os níveis e modalidades da educação básica, cerca de 55 milhões de alunos”. No entanto, apesar do alargamento do acesso, o sistema educacional brasileiro permanece ainda acentuadamente afunilado, “isso porque uma parcela muito pequena de cada corte etário logra completar a educação básica, que inclui o Ensino Médio, e uma proporção ainda menor alcança o Ensino Superior” (Castro, 2005, p. 45).

O principal objetivo, conforme Castro (2005, p. 49), “passa a ser a permanência, o sucesso escolar e a efetiva aprendizagem de todos os alunos”. Gadotti (2013, p. 8) destaca que “o direito à educação não se resume à matrícula. É preciso permanência. E mais: é preciso que a criança aprenda na escola”. Passou-se por uma década de acelerada expansão da oferta, mas o grande dilema é que há vagas para todos, mas falta qualidade.

Mas, é preciso delimitar de que qualidade se está falando. Gadotti (2013, p. 5), coloca que “a qualidade na educação é o resultado das condições que oferecemos a ela”. Para obtermos outra qualidade que não a que temos, precisamos mexer nessas condições, que passam necessariamente pela gestão, organização do trabalho e dos espaços escolares, profissionalização do professor, condições de acesso, permanência e desempenho dos estudantes.

O Plano Nacional de Educação traz a melhoria da qualidade como uma de suas diretrizes e vincula a verificação desta qualidade ao desempenho das escolas no IDEB:

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir até 2021 as médias nacionais para o IDEB de 6,0 para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, 5,5 para os Anos Finais do EF e 5,2 para o Ensino Médio (PNE, 2014, p. 22).

A qualidade em educação vem sendo tema de debates especialmente após os movimentos de ampliação de vagas e universalização do direito à educação pública e gratuita. As avaliações nacionais, como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação (SAEB) e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) além de avaliações internacionais, em especial o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) evidenciam problemas na qualidade. Lamentavelmente, os resultados apontam que, na média, os estudantes brasileiros conseguem apenas localizar informações ou reconhecer temas de um texto. Infelizmente, a maioria dos avaliados não consegue organizar informações, localizar o que é mais relevante num texto, além de não avaliar criticamente nem demonstrar compreensão aprofundada no conteúdo lido.

1.2 O percurso da avaliação externa no Brasil

As avaliações são realizadas para diferentes fins, destacando-se, inicialmente, como uma de suas prioridades, a identificação de problemas de aprendizagem, visando à imediata superação do quadro apresentado. As avaliações em larga escala realizadas de forma sistemática no Brasil desde 1990 abrangem a diversidade territorial brasileira, e apresentam em termos estatísticos um diagnóstico de como está acontecendo a aprendizagem nas escolas do país.

A avaliação educacional passa a ser usada, nesse contexto, em diferentes níveis administrativos, como tentativa de encontrar um caminho para a solução de alguns problemas educacionais urgentes, esperando, possivelmente, que os

processos avaliativos determinem, entre outros resultados, a elevação da qualidade da educação.

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) surge em 1990 com o intuito de coletar dados sobre o desempenho dos alunos e demais informações sobre as escolas, os professores e diretores das redes públicas e privadas de todo o Brasil.

Desde então, o SAEB vem sendo aperfeiçoado tanto do ponto de vista metodológico, como nos procedimentos, operacionalização e abrangência. Os dois primeiros levantamentos, realizados em 1990 e em 1993, abrangeram a rede pública do Ensino Fundamental e foram avaliadas a 1ª, a 3ª, a 5ª e a 7ª séries em três áreas: Português, Matemática e Ciências.

A partir de 1995, as avaliações passaram a se concentrar no final de cada ciclo de estudos, ou seja, na 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e incluiu-se a 3ª série do Ensino Médio; a aplicação expandiu-se para todas as redes de ensino - pública (federal, estadual e municipal) e particular e pela primeira vez, todas as unidades da Federação participaram dos levantamentos. Para a aplicação do SAEB em 1997 foram mantidas as mesmas séries e níveis de ensino, e assim como em 1995, o processo foi operacionalizado por entidade externa ao Ministério.

Em 1999 participaram do SAEB cerca de 280 mil alunos, 43 mil professores e 7 mil diretores, em aproximadamente 7 mil escolas de todos os estados brasileiros e do Distrito Federal. As disciplinas integrantes da avaliação foram Língua Portuguesa, Matemática, Geografia, História e Ciências, nas 4ª e 8ª séries do ensino fundamental. Na 3ª série do ensino médio foram testadas as mesmas disciplinas à exceção de Ciências, que foi substituída por Física, Química e Biologia. Em 2001, o SAEB voltou a avaliar o desempenho em Língua Portuguesa e Matemática dos alunos brasileiros da 4ª e da 8ª série do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio.

Com base na ampliação do SAEB foi criada em 2005 a Prova Brasil, que passou a avaliar todos os estudantes da rede pública urbana de ensino, de 4ª e 8ª séries do ensino fundamental. Os resultados são disponibilizados para o Brasil, Unidades da Federação, municípios e escolas participantes.

Desde 2007 a Prova Brasil passou a ser operacionalizada em conjunto com o SAEB, uma vez que a metodologia das duas avaliações é a mesma. A Prova Brasil

é aplicada a todos os alunos de escolas públicas urbanas de 4ª e de 8ª série, já o SAEB é feito por alunos selecionados estatisticamente de 4ª e de 8ª série do Ensino Fundamental das redes particular e rural e de 3º ano do Ensino Médio das redes pública e particular, de área urbana.

Em 2009 o SAEB teve suas provas aplicadas em amostras de alunos do sistema público e privado e a Prova Brasil foi aplicada em todo o território nacional, em escolas que deveriam ter um número mínimo de 20 alunos matriculados por turma. Na edição de 2011, 55.924 escolas públicas participaram da parte censitária, a chamada Prova Brasil, em turmas de 5º e 9º anos do ensino fundamental público, nas redes estaduais, municipais e federais, de área rural e urbana, com o mínimo de 20 alunos matriculados em cada série avaliada. Já a parte amostral da avaliação abrangeu 3.392 escolas públicas e particulares, em turmas com 10 a 19 alunos de 5º e 9º anos do ensino fundamental das redes públicas; 10 ou mais alunos de 5º e 9º anos do ensino fundamental das redes privadas; e com 10 ou mais alunos da 3ª série do ensino médio das redes públicas e privadas do país.

Os dados dessas avaliações são comparáveis ao longo do tempo, ou seja, pode-se acompanhar a evolução dos desempenhos das escolas, das redes e do sistema como um todo. A partir das informações do SAEB e da Prova Brasil, o MEC e as secretarias estaduais e municipais de Educação podem definir ações voltadas ao aprimoramento da qualidade da educação no país e a redução das desigualdades existentes, promovendo, por exemplo, a correção de distorções e debilidades identificadas e direcionando seus recursos técnicos e financeiros para áreas identificadas como prioritárias.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007, trouxe um conjunto de medidas e projetos ancorados na premissa de que há a necessidade de se ter parâmetros, medir, contar, quantificar. O PDE introduziu o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, que é formado pelas médias de desempenho nas avaliações (Prova Brasil) ao lado das taxas de aprovação. O IDEB é um ranking de escolas públicas de ensino fundamental criado pelo Ministério da Educação (MEC), o mais recente dos medidores oficiais. Os especialistas o definem como um avanço em relação aos outros: ele não só mostra um panorama da educação brasileira como, pela primeira vez, estabelece metas objetivas para escolas públicas do país. Gadotti (2013, p. 9) coloca que “o ponto mais original do

PDE é o controle de metas objetivas, associando qualidade e quantidade”. Os dados quantitativos servem de base para que cada rede ou sistema estabeleça metas e políticas claras para garantir a qualidade da educação.

O IDEB tem metas ousadas: o Brasil alcançar a nota 6,0 em 2021, o que equivale à obtida por países desenvolvidos. Atualmente, o índice está em 3,7 (Ensino Médio), 4,6 (Anos Finais do Ensino Fundamental) e 5,2 (Anos Iniciais do Ensino Fundamental). Em 2005, as médias eram mais baixas: 3,8; 3,5 e 3,4, respectivamente. Em 2007, elas cresceram para 4,2, 3,8 e 3,5; em 2009, 4,6, 4,0 e 3,6; em 2011, 5,0, 4,1 e 3,7. Nota-se que nos últimos seis anos, os números cresceram em todas as etapas do ensino. Tanto que, no geral, as metas previstas foram atingidas antecipadamente.

Outro fator importante quando se trata de IDEB, é que esses dados também estão disponíveis a toda a sociedade que, a partir dos resultados, pode acompanhar as políticas implementadas pelas diferentes esferas de governo e observar o desempenho específico das escolas públicas urbanas do país. É uma importante ferramenta de acompanhamento para os pais acerca da qualidade da educação oferecida nas escolas em que seus filhos estudam.

Sousa (2014, p. 410), destaca duas recentes ações do Ministério da Educação que alteraram a composição do SAEB. A primeira, incluindo a Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA, no âmbito do que prevê o Pacto Nacional da Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, que se caracteriza por provas de Leitura e Escrita e prova de Matemática a estudantes matriculados no 3º ano do Ensino Fundamental, em escolas públicas na zona urbana e na zona rural, que estejam organizadas no regime de 9 anos, sendo censitária para as turmas regulares e amostral para as turmas multisseriadas. A segunda, aplicação, em caráter experimental, para validação das matrizes e escalas, de testes de Ciências definidos nas Matrizes de Referência do SAEB para o 9º ano do ensino fundamental e para o 3º ano do ensino médio.

Conforme o Ministério da Educação, a Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA produz indicadores que contribuem para o processo de alfabetização nas escolas públicas brasileiras. Os resultados dessa avaliação, divulgados pelo MEC, apontam falhas já no início do processo de escolarização. Em 2014, mais da metade dos alunos avaliados apresentou índices inadequados em Matemática, 22,07% não

ultrapassaram o nível 1 em Leitura, ou seja, não conseguiram ler textos simples e mais de 34% ficaram nos níveis mais elementares da escrita.

A partir da introdução da prática das avaliações em larga escala, o debate educacional passa a considerar os resultados de aprendizagem dos alunos como critério de análise da qualidade das escolas públicas brasileiras.

1.3 O Município de Carazinho e as avaliações externas

Carazinho é um município do Estado do Rio Grande do Sul, emancipado de Passo Fundo em 24 de janeiro de 1931, e está localizado a aproximadamente 300 km da capital, Porto Alegre. No município cruzam as rodovias BR 285 e BR 386. A primeira, ligando o Brasil à Argentina (MERCOSUL), e a segunda, importante via logística do Brasil, ligando o Centro-Oeste a Porto Alegre, e aos acessos ao porto de Rio Grande. Conforme o censo de 2010 (IBGE) possui uma população de 59.317 habitantes, e uma área de 665,1 km. Seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM), segundo dados de 2010 é de 0,766. De acordo com a Fundação de Economia e Estatística (FEE/2009) a taxa de analfabetismo, em 2010, gira em torno de 4,1%. A economia de Carazinho, historicamente baseada na agropecuária, tem atualmente neste setor apenas 6,82% do seu PIB. Já o setor industrial representa 19,79%, e o de Serviços 62,84%.

Com o amparo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Carazinho criou o seu Sistema de Ensino autônomo, em 21 de maio de 1997, através da Lei Municipal nº 5.060. O Sistema de Ensino de Carazinho compreende a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, as instituições de Ensino Fundamental e de Educação Infantil, mantidas pelo Poder Público Municipal; as instituições de Educação Infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada e o Conselho Municipal de Educação - CME. O Conselho Municipal de Educação foi instituído legalmente em 2001, por meio da Lei nº 5.482. Na Educação Infantil, o município de Carazinho atende desde 1997 a faixa etária de 0 a 5 anos.

A partir de 1998 passou a vigorar na rede o Ensino Fundamental de nove anos organizado em Ciclos de Aprendizagem e os tempos escolares divididos por

trimestres letivos. As Bases Curriculares apresentavam cargas horárias diferenciadas: de 20, 24, 28 e 40 horas semanais, adequando-se às exigências da nova LDBEN.

Nos anos de 2005 e 2006 o sistema de ciclos era apontado como o principal fator do fracasso escolar, principalmente pela maneira como os currículos eram conduzidos. Havia o discurso entre as escolas de que em ciclos, pelo fato de o aluno ter o tempo de dois anos para concluir uma etapa, sem reprovar, não se aplicavam provas. Esse fato culminou na mudança do sistema de ciclos de formação para o sistema de anos escolares, organização esta adotada até hoje.

Atualmente, são 14 escolas que oferecem mais de duas mil matrículas, e no Ensino Fundamental são treze escolas com mais de três mil alunos.

O surgimento do SAEB em 1990 foi o marco inicial para a difusão de uma cultura de avaliação em larga escala, e muitos estados e municípios brasileiros criaram seus próprios sistemas de avaliação, utilizando-se dos dados do desempenho dos estudantes nestas avaliações como expressão da qualidade ou da falta desta. Para Sousa:

A ênfase em provas periódicas, em que seus resultados são tratados como referências básicas de qualidade, fortalece uma cultura de avaliação há muito presente na escola. Tradicionalmente a avaliação é concebida e vivida na escola como instrumento de classificação e seleção de alunos por mérito e a perspectiva de uma avaliação formativa não foi capaz de se enraizar nas práticas escolares, embora tenha sido amplamente difundida nas redes de ensino. (SOUSA, 2014, p. 412)

Essa situação, infelizmente, contribui para a difusão de uma prática excludente nas escolas brasileiras, que concebe e legitima a repetência como medida adequada e necessária em um sistema educacional que tenha como foco a qualidade.

Sob esse aspecto, a classificação e a exclusão, admitidos como naturais na busca pela qualidade da educação, caminham em sentido oposto ao que estabelece a Constituição, que prevê a educação como direito de todos. A avaliação externa deve ser utilizada como mecanismo mobilizador para o aumento da qualidade da educação e garantida para todos. Conforme Sousa (2014, p. 413) “a tendência a reduzir a noção de qualidade ao desempenho de alunos em testes” utilizando as

avaliações em larga escala como instrumentos de controle do trabalho escolar e de fortalecimento da meritocracia deve ser evitada pelos sistemas de ensino.

O município de Carazinho realiza a avaliação de larga escala junto a suas escolas desde 2003. Nos anos de 2003 e 2004 foram feitas avaliações por amostragem em todas as áreas do conhecimento. Em 2007, as avaliações foram realizadas com todos os alunos da rede, em todas as áreas, sendo a prova elaborada com base em sugestões de questões enviadas pelos professores das escolas, levando-se em consideração os conteúdos mínimos desenvolvidos durante o ano letivo.

Na primeira avaliação, em 2003, a rede municipal estava organizada em ciclos de aprendizagem e as turmas determinadas para aplicação da prova correspondiam ao final de cada ciclo, ou seja, o 1º ciclo, 3ª etapa, correspondente ao 3º ano do EF de 9 anos; o 2º ciclo, etapa final, correspondendo ao 5º ano; o 3º ciclo, também etapa final, equivalente ao 7º ano; e o 4º ciclo, etapa final, correspondendo ao 9º ano do EF. Em 2007, as avaliações foram realizadas com todos os alunos da rede, também abrangendo todas as áreas do conhecimento e todas as etapas dos ciclos. A figura abaixo ilustra um comparativo das avaliações.

Figura 1 - Comparativo das avaliações de 2003 – 2004 – 2007

Disciplina Ciclo/Ano	3º CA			4º CA		
	2003	2004	2007	2003	2004	2007
LÍN. PORTUGUESA	6,6	5,0	6,4	-	5,3	4,6
MATEMÁTICA	4,5	5,2	3,4	-	3,5	2,5
CIÊNCIAS	6,5	6,5	4,5	-	6,3	5,6
HISTÓRIA	4,2	4,6	4,8	-	4,3	4,8
GEOGRAFIA	3,7	5,2	4,1	-	5,0	3,7
Fonte: SMEC, (2008).						

Os resultados de 2007 são inferiores aos de 2003 e 2004, com exceção da área de História, em que houve aumento – 4,2, 4,6 e 4,8 no 3º ciclo e 4,3 e 4,8 no 4º ciclo. Nesse ano (2007) já ocorreu a disponibilização dos primeiros resultados do IDEB por parte do Ministério da Educação e Carazinho apresentava um índice de 3,7, enquanto a média nacional estava em 3,8.

A preocupação com a qualidade, analisada neste estudo a partir dos resultados das avaliações externas, leva em conta o documento referência da

CONAE – 2014, que apresenta algumas indicações específicas em relação à avaliação:

- A avaliação precisa abranger não apenas a aprendizagem, mas também os fatores que a viabilizam, tais como: políticas, programas, ações, de modo que a avaliação da educação esteja embasada por uma concepção de avaliação formativa que considere os diferentes espaços e atores, envolvendo o desenvolvimento institucional e profissional, articulada com indicadores de qualidade (p. 60).
- A avaliação deve considerar não só o rendimento escolar, mas precisa analisar todo o processo educativo, levando em consideração as variáveis que contribuem para a aprendizagem, tais como: os impactos da desigualdade social e regional nas práticas pedagógicas; os contextos culturais nos quais se realizam os processos de ensino e aprendizagem; a qualificação, os salários e a carreira dos/as professores/as; as condições físicas e equipamentos das instituições educativas; o tempo diário de permanência do/da estudante na instituição; a gestão democrática; os projetos político-pedagógicos e planos de desenvolvimento institucionais construídos coletivamente; o atendimento extra-turno aos/às estudantes; e o número de estudantes por professor/a na educação em todos os níveis, etapas e modalidades, nas esferas pública ou privada (p. 60).

Dessa forma, a avaliação passou a ser utilizada como um instrumento com potencial para induzir mudanças qualitativas nas escolas. O planejamento das políticas municipais passou a levar em conta que as avaliações sinalizavam condições que precisavam ser reorganizadas dentro da estrutura da rede municipal.

Assim uma das ações desenvolvidas pelo município de Carazinho foi a criação do Projeto Pinóquio, em 2007. O objetivo do projeto é promover atividades de leitura dentro das bibliotecas das escolas, fazendo da leitura um instrumento de transformação social. A metodologia de trabalho foi sendo aperfeiçoada ao longo dos anos, como um dos mecanismos de apoio à melhoria da qualidade da educação. Atualmente, o Projeto funciona em um espaço denominado “Sala de Práticas Leitoras” junto à Biblioteca Pública e recebe alunos das escolas da rede. As agentes de leitura trabalham com o texto literário, abordando temas de relevância

social, buscando envolver o público num espírito de ludicidade frente às habilidades e competências de leitura, escrita, argumentação e interpretação. As atividades complementam o trabalho desenvolvido em sala de aula pelo professor, no intuito de formar leitores competentes.

A formação de leitores, no entanto, não se limita ao aluno leitor. É preciso pensar que alunos leitores precisam de professores leitores. Assim, em relação às habilidades em Leitura, é preciso ter em mente que para a formação de leitores competentes é importante que todos leiam mais e adquiram a plena compreensão de escritos diversos. O bom leitor é, então, aquele que sabe ler o que está escrito e o que está implícito. Um leitor competente sabe selecionar, dentre os textos que circulam socialmente, aqueles que podem atender as suas necessidades, conseguindo estabelecer as estratégias adequadas para abordar tais textos.

Se um texto, quando trabalhado, não proporcionar o salto do leitor para o seu contexto (isto é, para a intencionalidade social que determinou o objetivo, o conteúdo e o modo de construção do texto), e mais, se o contexto do texto lido não proporcionar uma compreensão mais profunda do contexto em que o sujeito leitor se situa ou busca se situar, então a leitura perde sua validade. (SILVA, 1993, p.4)

Além do Projeto Pinóquio, outras iniciativas foram efetivadas buscando a formação leitora, como, por exemplo, o projeto “Ler e escrever: compromisso de todos” que objetiva deslocar o compromisso com a leitura e a interpretação de textos da área de Língua Portuguesa e colocá-lo a todas as áreas, que, de forma interdisciplinar, são responsáveis pela qualidade da formação leitora dos estudantes.

O Plano Curricular de Língua Portuguesa foi reformulado, com a participação de equipes da secretaria e dos professores, buscando, entre outras adequações, o que preconizam Araújo e Luzio:

É imprescindível mudar o eixo do ensino da língua portuguesa nas escolas brasileiras. Isso implica voltar-se para o objetivo de construir a competência linguística entre os estudantes; esta, que, por sua vez, se adquire no desenvolvimento das habilidades de leitura, produção escrita e fala. É preciso deixar em segundo plano a preocupação até então dominante no ensino do Português com a decoreba da gramática, com suas inúmeras regras, muitas vezes distantes da realidade dos falantes cultos da língua. (ARAÚJO e LUZIO, 2005, p. 64)

No aspecto de estrutura física e de materiais, as escolas da rede também foram organizadas de modo a comportarem uma biblioteca com acervo variado, embora nem sempre em número adequado, com profissionais que realizam atividades de leitura dentro desses espaços (SMEC, 2016).

Os resultados do IDEB em 2007 revelaram que cinco das quatorze escolas da rede estavam com índices abaixo do desejado. Essas escolas elaboraram seus Planos de Desenvolvimento da Educação (PDE Escola), e receberam verbas federais para aplicar em formação pedagógica, infraestrutura e equipamentos. O IDEB na rede municipal era 4,3 para os Anos Iniciais e 4,1 para os Anos Finais, superior às metas projetadas pelo MEC – 4,1 e 4,0, respectivamente, porém, preocupava a administração municipal os resultados dessas cinco escolas em específico.

Em 2009 a Secretaria Municipal de Educação e Cultura retomou o sistema de avaliação externa, elaborada e executada por profissionais ligados à SMEC, abrangendo todos os alunos matriculados no ensino fundamental. Foram avaliados aspectos cognitivos relacionados às competências leitoras e ao raciocínio lógico-matemático, a exemplo da Prova Brasil. Nesse ano, a média geral obtida pelos alunos da rede ficou em 5,9, percebendo-se um melhor desempenho nos anos iniciais e também na área da leitura (6,4). Em 2010 a média geral da avaliação própria do sistema evoluiu para 6,0, mantendo-se a disparidade entre os resultados dos anos iniciais (7,0) e dos anos finais (5,0), bem como o melhor desempenho na área da leitura. Em 2011, a média geral da rede ficou em 6,8, apresentando um incremento significativo em relação a 2010. Em 2012, a média da rede ficou em 5,9.

A figura abaixo apresenta a evolução do rendimento da avaliação na rede municipal.

Figura 2 - Evolução do rendimento da avaliação na rede municipal



Fonte: SMEC, (2012).

Como estratégia de ação, impulsionadas pelos resultados das avaliações nos anos de 2010 e 2011 a Secretaria de Educação manteve o Projeto Pinóquio, já citado anteriormente e implementou outras estratégias, dentre elas o Projeto Genius, na área da Matemática.

A aprendizagem na área da matemática passa necessariamente pela questão metodológica. O processo de ensino e aprendizagem não deve se restringir à mera automatização de procedimentos. A utilização de jogos como ferramenta metodológica nessa área implica uma mudança significativa nos processos de ensino e aprendizagem que permite alterar o modelo tradicional de ensino.

O trabalho com jogos auxilia o desenvolvimento de habilidades como observação, análise, levantamento de hipóteses, busca de suposições, reflexão, tomada de decisões, argumentação e organização, as quais estão estreitamente relacionadas ao raciocínio lógico. Além disso, o trabalho com jogos é um dos recursos que favorece o desenvolvimento de diferentes processos de raciocínio e de interação entre alunos, uma vez que durante um jogo todos têm a possibilidade de defender seu ponto de vista.

(...) a lógica é a disciplina que trata das formas de pensamento, da linguagem descritiva do pensamento, das leis das argumentações raciocínio correto, dos métodos e dos princípios que regem o pensamento humano. Portanto, não se trata somente de uma arte, mas também de uma ciência. (BASTOS, KELLER, 1991, p.13.)

As atividades do projeto foram desenvolvidas entre os anos de 2011 e 2012 e planejadas por professores habilitados na área, que em sistema de itinerância, passavam em todas as escolas municipais, levando a prática de diferentes jogos para o cotidiano escolar.

As avaliações em larga escala inicialmente eram direcionadas aos alunos das etapas finais do EF e apenas mais recentemente ampliadas aos alunos do ciclo de alfabetização. A alfabetização é um importante ciclo na educação básica, e por isso, entre os anos de 2007 e 2009, após a adoção do ensino fundamental de nove anos, com matrícula inicial a partir dos seis anos, o município de Carazinho aderiu ao Projeto Piloto de Alfabetização para Crianças com seis anos no método pós-construtivista, desenvolvido pelo Grupo de Estudos Sobre Educação, Metodologia

da Pesquisa e Ação (GEEMPA). Durante a realização do projeto os professores alfabetizadores receberam formação e material didático além do acompanhamento do processo de ensino-aprendizagem por meio de avaliações formativas aplicadas aos alunos em diferentes momentos do ano letivo. O objetivo principal era alfabetizar todas as crianças aos seis anos, em um esforço para correção de distorções evidenciadas com o passar dos anos de escolaridade.

Entre 2009 e 2012 não houve adesão a projetos ou programas específicos, mas os professores participaram de formação continuada e atividades de acompanhamento pedagógico. Em 2012, Carazinho aderiu ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC que é um compromisso formal assumido pelos governos federal, do Distrito Federal, dos estados e municípios de assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental (MEC).

Desde que as avaliações em larga escala começaram a se consolidar como mecanismos de diagnóstico do rendimento do desempenho dos estudantes e evidenciaram as mazelas da educação brasileira de modo abrangente e com grande visibilidade, em especial da mídia, começaram a ocorrer algumas inquietações nos espaços escolares, principalmente, no modo como os professores receberam e assimilaram esse processo de avaliação. Nem sempre entendida como deveria, muitos professores tomaram a avaliação como uma forma de mensurar a sua prática pedagógica e se sentiram ameaçados, principalmente em sistemas que adotaram práticas de meritocracia.

A avaliação procura mensurar a eficiência dos sistemas, e com isso, avalia, mesmo que indiretamente, o êxito da ação docente dos professores. Demo (1998, p. 33-34) lembra “Da mesma forma, se avalio, não posso impedir que me avaliem, pois avaliar e ser avaliado fazem parte da mesma lógica. Como decorrência, quem foge da avaliação perde a autoridade de avaliar”.

Avaliar professores, direta ou indiretamente, é sempre um processo que demanda grande sensibilidade, pois gera múltiplas reações qualquer que seja o contexto. A avaliação do professor, na concepção destes, pode significar, em muitos casos, transferência de escola, concessão de bônus para os supostamente melhores, troca de turmas, turnos, entre outros.

Não basta diagnosticar o problema a partir do índice obtido pelo aluno/turma/escola na avaliação e não agir para solucioná-lo. Nesse contexto, a elevação da qualidade na escola também passa pelas condições em que o magistério é exercido. Todo programa de melhoria de qualidade na Educação depende da qualificação dos professores. Há que se ter em mente que não há tempo para formar novos quadros de professores, é preciso investir nos professores que já atuam nas redes. Só haverá avanços se os atuais profissionais da educação forem tratados com respeito. Isso passa por iniciativas como o piso salarial, a valorização do professor e melhorias das condições gerais, como materiais pedagógicos, uso das tecnologias, e, sem dúvida, pelo fortalecimento dos programas de formação continuada, que devem ser cada vez mais intensos e completos.

Gadotti (2013, p. 9) afirma:

[...] para melhorar a qualidade da escola pública é preciso investir na formação continuada do professor. Ao lado do direito do aluno de aprender na escola, está o direito do professor de dispor de condições de ensino e do direito de continuar estudando. (GADOTTI, 2013, p. 9)

Uma análise do quadro do Magistério Público Municipal, em 2009, apresentava mais de 90% dos professores com cursos de graduação completos e o restante praticamente todo em andamento, e, desses 90%, quase a totalidade com cursos de pós-graduação em nível de especialização concluído ou em andamento. A partir disso foram ofertadas nos anos de 2009 e 2010 bolsas de estudos para Mestrado, em parceria com a Universidade de Passo Fundo.

Dessa forma, nestes dois anos, 11 professores da rede foram contemplados com bolsas de estudo no Programa de Pós-Graduação em Letras (PPGL) da Universidade de Passo Fundo, custeadas integralmente pela prefeitura municipal, utilizando-se dos recursos do FNDE, através do programa FUNDEB e Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.

Além dessa iniciativa, todos os docentes da rede municipal participam de cursos e seminários de formação continuada de carga horária variável, cujas temáticas contemplam planejamento, didática, linguagens, matemática, meio ambiente, sexualidade, educação para os direitos humanos, gestão pedagógica, entre outros. A formação continuada dos profissionais é de organização da

secretaria e das próprias escolas e as temáticas surgem de demandas específicas elencadas junto aos profissionais (SMEC, 2015).

Outro aspecto a ser considerado para a consecução dos objetivos da educação e sua qualidade está relacionado ao tempo de permanência dos estudantes na escola. A Rede Municipal de Ensino oferece jornada ampliada às crianças, adolescentes e jovens matriculados na escola, tanto na Educação Infantil como no Ensino Fundamental. Inicialmente apenas na Educação Infantil e gradativamente ampliado para o Ensino Fundamental, sendo que em 2016, seis escolas de EF oferecem Turno Integral. O trabalho sistematizado e planejado com intervenção pedagógica nas áreas de experimentação científica, cultura e artes, esporte e lazer, comunicação e uso de mídias, alimentação saudável, meio ambiente, promoção da saúde e acompanhamento pedagógico faz parte do currículo da Educação Integral na rede.

3 METODOLOGIA

O início do planejamento dos caminhos a serem percorridos para a realização desse trabalho deu-se com visita ao *site* Domínio Público a fim de verificar as publicações existentes sobre a temática proposta: a qualidade da educação e o sistema de avaliação externa.

Realizou-se um estudo pautado na investigação quali-quantitativa, com delineamento comparativo, no intuito de compreender que um olhar retrospectivo permite a crítica e a reflexão diante do objeto investigado, baseado em pesquisa bibliográfica e documental na Secretaria Municipal de Educação e Cultura e publicações oficiais. Assim, aprofundamos a investigação acerca das avaliações de larga escala e em especial, a trajetória do município de Carazinho/RS nas avaliações externas e os impactos destas sobre a qualidade da educação oferecida nas escolas da rede.

Os estudos de Creswell (2007), sobre o desenvolvimento da pesquisa nas ciências sociais e humanas, apontam que abordagens quantitativas e qualitativas, os chamados procedimentos mistos, decorrem da necessidade de reunir dados quantitativos e qualitativos na coleta e análise de dados em um determinado estudo. O processo de coleta de dados, a partir de procedimentos mistos (quali-quantitativos), envolve dados numéricos ou estatísticos, bem como informações textuais.

Para descrever o estudo em relação ao procedimento adotado para a realização da pesquisa, baseia-se em Gil (1996) que classifica a pesquisa de caráter explicativo como experimental e *ex-post-facto*:

[...] tem-se um “experimento” que se realiza depois dos fatos. Não se trata rigorosamente de um experimento, posto que o pesquisador não tem controle sobre as variáveis. Todavia, os procedimentos lógicos de delineamento *ex-post-facto* são semelhantes aos dos experimentos propriamente ditos. Basicamente, neste tipo de pesquisa são tomadas como experimentos situações que se desenvolveram naturalmente e trabalha-se sobre elas como se tivessem submetidas a controles. (Gil, 1996, p. 55)

Desse modo, seguimos o seguinte percurso:

- Pesquisa sobre a trajetória das avaliações externas no Brasil, em especial o SAEB e a Prova Brasil: a partir de pesquisa em sites oficiais buscou-se traçar o histórico das avaliações externas no Brasil, desde a década de 90.
- Pesquisa documental nos arquivos da secretaria de educação, apresentando um breve histórico da educação municipal a partir da aprovação da LDB nº 9394, em 1996 e o percurso da rede nas avaliações em larga escala (SAEB e Prova Brasil) e no Sistema de Avaliação Externa desenvolvido pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Carazinho/RS, desde 2003.

Para isso, fez-se uma breve contextualização do município, comparando os dados das avaliações externas realizadas pela SMEC e pelo MEC, evidenciando os resultados obtidos desde as primeiras avaliações. Nessa análise do percurso das avaliações, também se descrevem estratégias que vêm sendo adotadas pelos dirigentes de educação e suas equipes com vistas a melhorar esses índices e conseqüentemente, a qualidade da educação municipal.

Assim, realizamos uma pesquisa sem o controle do pesquisador sobre os resultados, ou seja, a partir da problemática levantada no início da pesquisa – Como o resultado das avaliações externas impacta sobre a qualidade da educação oferecida no município de Carazinho?

3 RESULTADOS

Os indicadores disponíveis hoje sinalizam que as escolas brasileiras não estão conseguindo garantir minimamente educação de qualidade para os quase cinquenta milhões de alunos matriculados na Educação Básica. Destaca-se, com isso, a pertinência deste estudo investigativo de análise dos sistemas de avaliações em larga escala, em especial o SAEB, bem como destacar os impactos do Sistema de Avaliação Externa desenvolvido pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Carazinho/RS sobre a qualidade da educação municipal.

Ao analisar o desempenho individual das escolas, 13 escolas municipais de Carazinho realizaram a avaliação em 2013 sendo que duas tiveram um salto bastante significativo e passaram de 4,5 em 2011 para 6,4 em 2013 e de 4,8 (2011) para 6,7 em 2013, conforme a figura a seguir.

Figura 3- IDEB medido e metas projetadas – Anos iniciais

	IDEB medido		Metas projetadas	
	2011	2013	2011	2013
Escola 1	4,8	4,8	4,8	5,0
Escola 2	5,4	5,7	4,3	4,6
Escola 3	4,6	4,9	4,5	4,8
Escola 4	4,0	4,1	4,7	5,0
Escola 5	4,5	6,4	4,6	4,9
Escola 6	6,0	5,8	5,8	6,0
Escola 7	5,6	5,0	4,3	4,6
Escola 8	4,8	6,7	4,7	5,0
Escola 9	5,0	5,5	5,4	5,7
Escola 10	-	5,5	4,9	5,2
Escola 11	4,5	4,9	4,7	5,0
Escola 12	4,8	4,8	5,1	5,4
Escola 13	5,7	5,8	5,6	5,9

Fonte: INEP, (2013).

A análise dos resultados dos estudantes da rede municipal nas avaliações em larga escala, em especial a Prova Brasil, evidenciou que o Sistema Municipal de Ensino obteve uma significativa evolução em seu IDEB. Os resultados medidos em 2009 mostraram que apenas uma das cinco escolas da rede que estiveram abaixo do desejado em 2007, mantinha-se na mesma situação. Observe a figura abaixo:

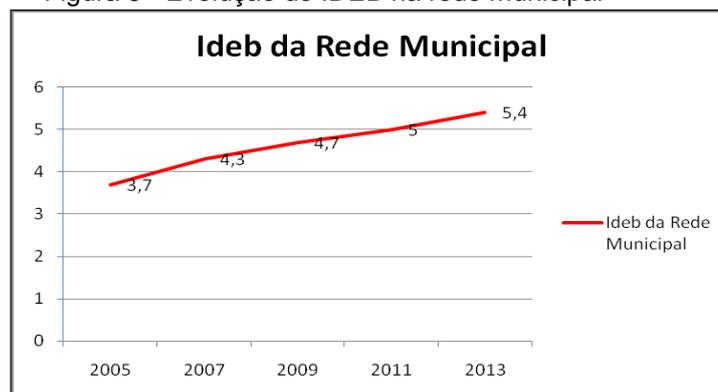
Figura 4 – IDEB medido e projetado em 5 escolas

ESCOLA	IDEB medido		IDEB projetado	
	2007	2009	2007	2009
A	3,7	4,8	3,5	3,9
B	4,1	3,9	3,7	4,1
C	4,0	4,9	3,9	4,2
D	4,0	5,4	3,6	3,9
E	4,1	4,7	4,0	4,3

Fonte: INEP, 2009

Em 2013, o IDEB da rede atingiu 5,4, enquanto a meta projetada pelo MEC para o município era 4,8 (INEP, 2015), conforme a figura 5.

Figura 5 - Evolução do IDEB na rede municipal



Fonte: INEP, 2013

Observou-se que os resultados das avaliações externas, tanto as de nível federal como a do próprio sistema fomentaram os debates sobre a qualidade da educação ofertada nas escolas e proporcionaram o planejamento e a efetivação de políticas públicas que têm sua eficácia vinculada ao aumento dos índices do município nas últimas medições do IDEB. Nesse sentido, Méndez pontua que:

O que realmente importa são os usos e os modos nos quais são utilizados os resultados das avaliações. Não podemos falar de mudanças concretas nas formas de avaliar se não variamos as formas nas quais a avaliação é usada: de mecanismo de seleção a caminho de integração; de instrumento de classificação a ajuda de diagnóstico para atender a necessidades específicas; de referente externo de rendimento a recurso gerado localmente para indagar com profundidade o processo contextualizado do ensino e da aprendizagem; de indicador de sanções para os que apenas alcançam os níveis básicos a equilíbrio de recursos e aumento de oportunidades de aprendizagem; de forma de controle sobre os conteúdos

transmitidos a ato de conhecimento que estimula para novas aprendizagens (MÉNDEZ, 2002, p. 111).

O desempenho dos alunos nessas avaliações não foi compreendido como evidência única da qualidade da educação, ou da falta desta, mas a partir destes serviram como alternativa para o redirecionamento da política educacional. Em última análise, contribuem para o que mais se quer em educação: o acesso, a permanência na escola e a qualidade garantida para todos e para cada um, respeitando e valorizando os ritmos e especificidades dos estudantes.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações expostas no corpo desta pesquisa nos encaminham para algumas importantes reflexões.

Sempre que índices educacionais são divulgados e evidenciam as deficiências do sistema educacional brasileiro, as discussões tendem a se voltar à indicação dos culpados. Não se trata, no entanto, de culpar um ou outro ator do processo, seja ele o aluno, o professor, a família, o contexto socioeconômico ou mesmo os governos. É preciso pensar nos inúmeros fatores que contribuem para os resultados hoje observados na educação brasileira, sem deixar de fazer um retrospecto na história do país e as diferentes formas como a educação vem sendo tratada ao longo dos anos.

A democratização e a universalização da educação são movimentos recentes, e que levaram para dentro das escolas demandas diferenciadas. As mais de 200 mil escolas brasileiras retratam uma diversidade muito grande de fatores socioeconômicos, geográficos e culturais que impactam significativamente na forma como o processo de ensino e aprendizagem se efetiva.

É um contexto diferente do início do século passado, quando não se tinha, por exemplo, um dispositivo legal (Constituição Federal) que garantia a educação básica e gratuita a todas as crianças e adolescentes dos 4 aos 17 anos de idade, bem como aos que a ela não tivessem acesso na idade adequada. É preciso pensar nessa escola que temos hoje, que precisa dar conta dessa demanda e garantir, não só que os alunos se matriculem na escola, mas que nela permaneçam e nela aprendam e se desenvolvam.

Nesse contexto, as avaliações em larga escala, realizadas desde meados de 90, ou seja, há mais de 25 anos, vêm se constituindo como mecanismo impulsionador de melhoria da qualidade da educação. Não significa afirmar que a aplicação das avaliações externas seja solução para os problemas relacionados à qualidade da educação, mas sem dúvida, é uma prática que vem impactando diretamente sobre a forma como as políticas educacionais estão sendo planejadas e operacionalizadas. O que se observa é que as avaliações em larga escala propostas inicialmente pelo Governo Federal e depois de adotadas por muitos dirigentes municipais vêm pautando o planejamento das políticas de gestão da educação.

O uso que se faz desses resultados permite um olhar mais apurado sobre os processos de ensino e aprendizagem que se desenvolvem no cotidiano das escolas e dos sistemas de ensino e propicia a tomada de decisões que estimulam novas práticas pedagógicas.

Este estudo trouxe uma análise quali-quantitativa e comparativa dos resultados das avaliações externas a partir do questionamento inicial que se dispôs a verificar como as avaliações externas no município de Carazinho se configuram como mecanismo mobilizador de uma educação de qualidade.

A utilização dos resultados das avaliações que diagnosticou a rede municipal com um índice inferior ao nacional, em 2005, levou em conta que, internamente, em cada escola, há inúmeros fatores relacionados à gestão, à organização do trabalho e dos espaços escolares, à profissionalização do professor, às condições de acesso, permanência e desempenho dos estudantes que têm relevância sobre o processo educativo.

Respondendo o nosso problema de pesquisa podemos afirmar que a partir da análise e uso que se faz dos resultados das avaliações externas ocorrem melhorias significativas na qualidade da educação. Os índices de desempenho da rede municipal de Carazinho vêm aumentando desde 2005, resultado de inúmeras ações adotadas pela administração municipal, como o planejamento pautado no aumento de oportunidades de efetiva aprendizagem e desenvolvimento dos estudantes, a melhoria das condições de trabalho e formação do professor, investimentos em infraestrutura e equipamentos.

A partir disso, conclui-se que a partir da utilização dos resultados das avaliações externas como sinalizador da qualidade da educação e mobilizador de novas estratégias de gestão os resultados do município de Carazinho/RS avançaram positivamente, sendo uma contribuição significativa para a melhoria da qualidade da educação oferecida.

REFERÊNCIAS

American Society for Quality - ASQ. **O que é qualidade.** Disponível em http://www.qualidade.eng.br/artigos_qualidade_conceito.htm. Acesso em 25/04/2016.

ARAÚJO, Carlos Henrique, LUZIO, Nildo. **Avaliação da Educação Básica: em busca da qualidade e equidade no Brasil.** Brasília. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005.

BASTOS, Cleverson; KELLER, Vicente. **Aprendendo Lógica.** Rio de Janeiro, RJ: Vozes. 1991.

BRASIL. **Senado Federal.** Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

____;Constituição Federal. **Senado Federal.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil>. Acesso em 04/05/2016.

____;Ministério da Educação. *Instituto nacional de estudos e pesquisas educacionais Anísio Teixeira.* 2011. Disponível em: <http://www.INEP.gov.br>. Acesso em 04/05/2016.

____;Lei nº 13.005/2014. Plano Nacional de Educação. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil>. Acesso em 04/05/2016.

____;Ministério da Educação. Conae 2014: Conferência Nacional de Educação: documento–referência. Brasília, 2013.

____;Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 04/2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_10.pdf. Acesso em 04/06/2016.

____;Ministério da Educação. Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica: Ministério da Educação. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2010.

CARAZINHO. **Secretaria Municipal de Educação e Cultura.** Lei Municipal nº 6.976/2009, disponível em <http://www.camaracz.rs.gov.br>. Acesso em: 05/06/2016.

____;**Secretaria Municipal de Educação e Cultura,** Setor Pedagógico, Carazinho, 2015.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. **O desafio da qualidade.** In: ITUASSU, Arthur; ALMEIDA, Rodrigo de. (Orgs.). O Brasil tem jeito? Educação, saúde, justiça e segurança. Vol.2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2007.

____; **A Educação para o século XXI: o desafio da qualidade e da equidade.** Brasília. Instituto Nacional de Pesquisas em Educação, 1999.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa:** métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. **A qualidade da educação: perspectivas e desafios.** Cad. Cedes, Campinas, SP, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

DOURADO, Luiz Fernandes (org.), João Ferreira de Oliveira e Catarina de Almeida Santos, 2007. **A qualidade da educação: conceitos e definições.** Brasília: INEP/MEC (Série “Textos para discussão”, nº 24).

GADOTTI, Moacir. **Qualidade na educação: uma nova abordagem.** In: Congresso de Educação Básica: Qualidade na aprendizagem. 2013. Florianópolis.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 3.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MÉNDEZ, Alvarez J. M. **Avaliar para conhecer, examinar para excluir.** Tradução de Magda Schwarzhaupt Chaves. Porto Alegre: Artmed, 2002.

Rio Grande do Sul. **Fórum Estadual de Educação.** Plano Estadual de Educação. Porto Alegre. 2015.

SILVA, Ezequiel Theodoro da. **Elementos da Pedagogia da Leitura.** São Paulo: Martins Fontes, 1993.

SOUSA, Sandra Zakia. **Concepções de qualidade da Educação Básica forjada por meio de avaliações em larga escala.** Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 19, n. 2, p. 407-420, jul. 2014