

OS EFEITOS DA POLÍTICA DE AVALIAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO EDUCACIONAL NA REDE PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO

Diana Gomes da Silva Cerdeira – UFRJ

Andréa Baptista de Almeida – UFRJ

Agência(s) Financiadora(s): CAPES/FAPERJ

Introdução

Assistimos no decorrer da década de 90 a consolidação do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, que consiste em avaliar o desempenho e monitorar a evolução da qualidade da educação no Brasil por meio de testes padronizados. Em 2005 houve a implementação da Prova Brasil, que é censitária, e do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que permite traçar metas objetivas para melhoria de cada unidade escolar, em função dos dados gerados por escola e não mais por região e estado apenas. Ainda na mesma década, muitos sistemas estaduais e municipais de avaliação foram implementados aos moldes do SAEB.

Na lógica da responsabilização educacional, os profissionais da educação são considerados corresponsáveis pelo desempenho dos alunos (BROOKE, 2006). Neste modelo, os resultados escolares passaram a ser divulgados publicamente, o que gerou o ranqueamento das escolas e maior exposição de professores, gestores escolares e gestores de redes de ensino. No Rio de Janeiro foi criado, em 2009, o sistema de avaliação externa da rede municipal, a Prova Rio. Esse sistema contempla uma política de bonificação, pois atrela o desempenho da escola ao recebimento de bonificação salarial, o 14º salário. A responsabilização nesse caso vai além da “prestação de contas”, pois atribui consequências (premiação) com base nos resultados da avaliação.

Diante desse cenário, julgamos fundamental ouvir esses profissionais que recebem cotidianamente os impactos gerados pelas políticas de avaliação. Nosso objetivo é compreender como professores e gestores escolares recebem e interpretam essas políticas, como trabalham com os resultados e os possíveis efeitos no cotidiano escolar.

Os discursos no campo da avaliação externa

Enquanto os discursos dos formuladores das políticas de avaliação externa se autorreferem como instrumentos de planejamento e gestão educacional e escolar em prol da

melhoria da qualidade do ensino, o site e as divulgações do SEPE-RJ (Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação) demonstram um movimento de rejeição às avaliações meritocráticas, sob a alegação de que tais políticas reduzem a autonomia das escolas¹. Observa-se, portanto, certa oposição entre o discurso governamental e o sindical, conforme aponta Rosistolato & Vianna (2013).

No âmbito acadêmico também não há consenso, se por um lado encontramos argumentações que se aproximam do discurso sindical, por outro, há discursos em defesa do aprimoramento das políticas e da criação de uma cultura avaliativa (BROOKE, 2006; SOUZA, 2007).

Autores como Freitas (2007), Souza & Oliveira (2003), Coelho (2008), Barriga (2009) e Cassassus (2009) têm enfatizado os efeitos negativos como a imposição dessas políticas pelo governo, sem maiores esclarecimentos; o estabelecimento de rankings escolares; o fato das avaliações não medirem o real trabalho feito na sala de aula; o engessamento do currículo e das práticas docentes, sobretudo nas disciplinas de português e matemática; e a responsabilização do professor, pois não se sentem amparados pelas secretarias e coordenadorias de educação, além de enfrentarem sérios problemas sociais e de violência nas escolas. As críticas também evidenciam a padronização das provas e os usos inadequados dos resultados pelos gestores educacionais.

Ravich (2010) aponta ainda a existência de “efeitos perversos” provocados pelas políticas de responsabilização, em especial, as que estabelecem prêmios e punições e que podem provocar o aumento da desigualdade intraescolar, a saber: foco no treinamento para responder as questões da prova em detrimento da aprendizagem; exagero de provas e simulados que causam a perda de aulas; professores e diretores podem deliberadamente investir nos alunos que tem chance de alcançar as metas (notas) estipuladas, “abandonando” os grupos extremos (os melhores e os piores); estímulo aos piores alunos para faltarem à prova; etc.

Já os argumentos favoráveis afirmam que os sistemas de avaliação possibilitam o desenvolvimento de políticas públicas e ações pedagógicas que contribuem para o monitoramento da aprendizagem e a elevação da qualidade do ensino (ALAVARSE, BRAVO & MACHADO, 2012; VIANNA, 2003), além de permitirem a identificação e análise das consequências das políticas já implementadas e seus efeitos no desempenho discente, conforme aponta Franco, Alves & Bonamino (2007).

¹ Ver as publicações do sindicato no site www.seperj.org.br. Acesso em: 1 de abril de 2013.

Soares (2011) acredita ainda que tais sistemas, ao coletarem dados de aprendizado e rendimento dos alunos, permitem que o Estado monitore se o direito à educação está sendo cumprido, conforme prevê a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9394 (LDB). Ainda em conformidade com as leis, o sistema nacional de avaliação, por ser padronizado, viabiliza o monitoramento da qualidade diante do tamanho e da diversidade do país, além de preconizar o direito ao aprendizado de conhecimentos mínimos comuns. É importante lembrar que o IDEB, por exemplo, pressupõe que a qualidade é medida através de informações sobre o que os alunos aprenderam e se passaram de ano (FRANCO, ALVES & BONAMINO, 2007).

Alguns estudos mostram resultados positivos acerca das políticas de avaliação externa. Os dados de Alves (2007) apontam que nos locais onde foram implementados os próprios sistemas estaduais/municipais de avaliação, houve a melhora do desempenho dos alunos no SAEB. Já com relação a políticas de responsabilização, algumas pesquisas (CARNOY, LOEB & SMITH, 2001; CARNOY & LOEB, 2004, *apud* BROOKE, 2006) concluíram que responsabilizar em parte professores e gestores com atribuição de consequências (premiação/punição) pode provocar a melhora da qualidade do ensino.

A Responsabilização Educacional (*Accountability*)

Normalmente o termo *accountability* é traduzido como “prestação de contas” e conceitualmente se refere a mecanismos de regulação de ações governamentais. Nessa lógica os governos devem informar e justificar suas ações, podendo sofrer sanções caso ajam de forma irregular. Neste artigo abordaremos a noção de *accountability* educacional.

Na década de 80 ocorreu a expansão de políticas de responsabilização educacional, sobretudo na Inglaterra e nos EUA. Elas visavam a melhoria da educação por meio de incentivos aos profissionais da escola, aos pais e aos alunos. Na época algumas pesquisas mostraram efeitos positivos, aumentando o interesse de outros países da Europa e da América Latina. A responsabilização educacional é caracterizada pela padronização de testes que mensurem o desempenho dos alunos; a definição e a divulgação de critérios para definir as melhores escolas; a divulgação pública dos resultados escolares e; a definição e publicação de critérios para premiar e punir as escolas com base nos desempenhos (sistema de incentivos) (BROOKE, 2006; VELOSO, 2009).

Atualmente, existem diversos desenhos de políticas de responsabilização educacional, são exemplos, o *No Child Left Behind* e as *Charters School* nos EUA e a política de *Voucher*

chilena². Normalmente tais políticas apresentam mecanismos que acirram a competição escolar e a mobilização das famílias na busca pelas escolas com melhor desempenho.

O caso do Rio de Janeiro

A rede estadual do RJ foi uma das pioneiras no Brasil a adotar política de responsabilização com premiação atrelada ao desempenho. Em 2000 foi criado o Programa Nova Escola, substituído em 2008 pelo SAERJ (Sistema de Avaliação do Estado do RJ)³. Mais recentemente, em 2009, foi a vez da capital, que implementou o sistema avaliativo da rede municipal, denominado de Prova Rio. Essa avaliação é anual e censitária, aplicada no 3º, 4º, 7º e 8º anos do Ensino Fundamental (EF). Assim como a Prova Brasil, contempla provas de português e matemática. O sistema gera o IDE-Rio – Índice de Desenvolvimento da Educação do Rio de Janeiro – com base no desempenho e nos índices de aprovação e evasão escolares, bem como metas por escola. As metas do município são diferentes das metas projetadas pelo sistema nacional de avaliação.

O IDEB⁴ e o IDE-Rio são a base para o Prêmio Anual de Desempenho que paga bônus salariais aos professores, gestores e funcionários, além de premiar alunos com melhor desempenho. Nos anos pares a nota é comparada com o IDE-Rio do ano anterior, enquanto nos anos ímpares é comparada com o IDEB anterior. De acordo com a política de bonificação, os funcionários das escolas que alcançam as metas ganham um 14º salário. A bonificação sofre descontos proporcionais às faltas dos funcionários, porém o percentual de desconto tem variado de um ano pra outro. Não há punições previstas nesse sistema e sim ações que visam à orientação de escolas com desempenhos insatisfatórios, além de programas como o *Nenhuma Criança a Menos* cujo objetivo é elevar o desempenho dos alunos.

Os efeitos das avaliações externas no cotidiano escolar

Algumas pesquisas têm investigado como os professores e gestores recebem, interpretam e analisam as diferentes políticas de avaliação externa e seus impactos no cotidiano escolar e no desempenho dos alunos. Um estudo da UNESCO (2004) analisou o perfil dos professores brasileiros e, na percepção deles, o SAEB era uma das ações do MEC

² Sobre as políticas internacionais e seus efeitos ver Horta Neto & Yannoulas (2012) e Veloso (2009).

³ Sobre as políticas da rede estadual do RJ ver Brooke (2006) e Cerdeira & Almeida (2012).

⁴ Atualmente o IDEB (2011) da cidade do Rio de Janeiro é 5.4 para o 5º ano do EF e 4.2 para o 9º ano.

tidas como mais polêmicas, tendo recebido o menor percentual de aprovação entre os professores e sendo também a segunda ação menos conhecida na época.

O estudo de Silva (2007) analisou os impactos do SIMAVE – Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública – em Uberlândia (MG). Ao serem entrevistados, alguns professores expressaram indiferença pela política, outros se sentiam desorientados, vigiados e excluídos. Esses atores não compreendiam os objetivos da avaliação e o significado dos resultados. Em paralelo, os gestores também não estavam preparados para orientá-los à época de sua implementação. Atualmente, a autora percebe uma tendência dos professores em utilizar esses resultados para orientar suas práticas, investindo nas defasagens dos alunos. No entanto, alerta que as discussões sobre os resultados têm se limitado à escola e, sobretudo sobre as proficiências dos alunos.

Resultado semelhante foi encontrado por Souza & Oliveira (2010), ao comparar diferentes sistemas estaduais de avaliação. Os autores concluíram que as gestões estaduais pouco utilizavam os resultados gerados pelas avaliações, além disso, a discussão sobre os desempenhos não levavam em conta dados escolares e socioeconômicos, indicando que a análise não era feita de forma sistêmica.

Também nos EUA há pesquisas com resultados parecidos. No estudo de Ingram, Louis e Schroeder (2004), vários professores descreveram situações em que sentiram que os dados foram mal utilizados ou não utilizados pelos atores escolares, sugerindo a omissão ou distorção de dados e indicando, portanto, a necessidade de aumentar a capacidade dos gestores de utilizar dados na tomada de decisão.

Mais recentemente, Abdian (2012) pesquisou os efeitos das avaliações externas no trabalho docente e de gestores escolares em um município do RS e outro de SP. Os resultados apontaram que no município com maior IDEB, os profissionais atribuíam maior importância aos sistemas avaliativos, utilizando os dados na orientação do trabalho. No outro município, gestores e professores não atribuíam tanta importância, dando maior ênfase ao trabalho interno da escola. Essa análise pode indicar que a forma como os profissionais se apropriam das políticas influencia o desempenho escolar ou ainda que o desempenho do município ou escola podem influenciar a forma como os profissionais se apropriam das políticas de avaliação.

Ao analisar dois municípios de alto desempenho de SP, Alavarse, Bravo & Machado (2012) também notaram uma tendência dos gestores escolares e municipais em utilizar os resultados de desempenho em conjunto com informações sobre fluxo escolar em seu planejamento.

Ainda que existam resistências, conforme aponta o discurso sindical e parte do discurso acadêmico, as pesquisas parecem indicar que as escolas e sistemas de ensino vêm gradativamente incorporando à sua cultura dados oriundos dos sistemas avaliativos. Cremos que essa tendência também se manifesta no Rio de Janeiro, em especial com os gestores. De acordo com Rosistolato & Viana (2013), esses profissionais se identificam com os professores, porém são os mediadores da política na escola e é pouco provável que assumam posições extremas, sendo radicalmente contra ou a favor das políticas. Tais posições são mais esperadas dos professores, pois normalmente se identificam com os sindicatos e se mostram mais resistentes (BROOKE, 2006).

Metodologia

Realizamos 4 grupos focais (GFs) com servidores de 12 escolas: 2 GFs com gestores, totalizando 12 participantes e 2 GFs com professores (totalizando 14 participantes)⁵. A fim de obter certo grau de diversidade e representatividade, adotamos alguns critérios na escolha das escolas de onde saíram os participantes, a saber: escolas de 1º e 2º segmentos do EF; escolas de alto e baixo desempenho; localização geográfica e; escolas que receberam e não receberam bonificação.

As notas padronizadas da Prova Brasil de 2009 foram divididas em tercís. As escolas que ficaram no primeiro tercil foram consideradas de alto desempenho e as que ficaram no terceiro tercil foram de baixo desempenho. Selecionamos apenas escolas da 4ª CRE (Coordenadoria Regional de Educação), que aborda a zona norte da cidade e níveis socioeconômicos diversos⁶. Por último, utilizamos a bonificação paga em 2010, para selecionar escolas tanto de baixo, como de alto desempenho que receberam e que não receberam o 14º salário.

Os professores convidados tinham no mínimo 5 anos de trabalho na rede municipal, 3 anos de trabalho na escola atual e já haviam dado aula para o 5º ano (1º segmento) ou 9º ano (2º segmento). Participaram professores de matemática, português, história, ciências e geografia.

Como a participação era voluntária, não foi possível preencher todos os critérios em virtude das recusas e impossibilidades dos gestores ou dos professores. Por esse motivo, não

⁵ Os professores serão identificados aqui de P1 a P14 e os gestores de G1 a G12.

⁶ A rede municipal é composta por 11 CREs.

foi realizado nenhum GF com professores de escolas de alto desempenho, conforme mostra o quadro a seguir.

QUADRO1 – PARTICIPAÇÃO DE PROFESSORES E GESTORES NOS GFS

Perfil de escola			Gestores	Professores	
Alto desempenho	1º segmento	com bonificação	0	0	
		sem bonificação	1	0	
	2º segmento	com bonificação	0	0	
		sem bonificação	2	0	
total			3	0	
				gf 1	gf 2
Baixo desempenho	1º segmento	com bonificação	1	0	0
		sem bonificação	1	1	1
	2º segmento	com bonificação	3	1	3
		sem bonificação	4	5	3
total			9	7	7
			12		

Neste artigo enfatizaremos a análise geral das divergências e convergências nos discursos dos professores e gestores, no sentido de compreender as percepções e os efeitos das políticas de avaliação no cotidiano escolar. Não nos ateremos aqui à análise das diferenças entre escolas de alto e baixo desempenho.

A recepção e os efeitos das avaliações externas na visão dos gestores e professores

Os depoimentos mostraram que o sistema avaliativo da prefeitura dá um *feedback* às escolas com os resultados e as metas alcançadas. Além da prova Rio e da Prova Brasil também é aplicado nas escolas do município um sistema de avaliações bimestrais externas. As famílias de alunos com bons desempenhos nas avaliações bimestrais ganham a Bolsa Carioca, em contrapartida, precisam garantir a frequência e o nível de desempenho dos filhos, além de frequentar reuniões escolares.

De maneira geral, os participantes relataram não ser contra as avaliações externas, mas apontaram uma série de críticas que abordaremos a seguir. Os gestores são mais otimistas quanto aos objetivos e usos dessas avaliações, enquanto os professores destacam mais as limitações e incorreções das políticas.

G10 - 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.

P4- Olha só... É legal (a avaliação), mas eu estou achando uma coisinha errada (...) porque eles vão avaliar os alunos e, nós professores, só sabemos do conteúdo deste processo de avaliação um pouquinho antes ou nem sabemos.

P12- É... Eu particularmente, não sou contra, mas depende da forma como ela for usada. Se essas avaliações pudessem entrar em equilíbrio, para podermos fazer uma fusão entre as avaliações externas e a avaliação do professor, talvez fosse o ideal para não ser essa coisa tão seca, tão distante.

Uma das primeiras críticas se refere ao processo de implementação das políticas. De acordo com os relatos, esse processo é confuso e sem esclarecimentos. As iniciativas governamentais parecem ser impostas, de forma que leva alguns anos para que professores e gestores saiam do desconhecimento e passem a compreender os objetivos. Acompanhado da imposição vem a cobrança pelos resultados, gerando mal-estar entre os profissionais na escola.

G12 - Como foi apresentado? Foi imposto! Chegou lá e você tem que fazer a prova e pronto acabou, foi... Não foi “apresentado”.

P9- No município e no governo quando começou a vir essas provas de avaliação das escolas ou do nosso trabalho, na verdade a gente nem sabia muito bem o que se estava avaliando (...) não vinha ninguém de fora, mas depois passou a ser assim.

P14- Eu acho que tinha que ser uma gestão cooperativa, uma gestão participativa, tentando pontuar os problemas e as mudanças, mas a gestão é heterogênea. Como eu falei, os professores acham que podem fazer o que quer mesmo tendo uma direção linha dura, não adianta.

Esses dados corroboram os achados de Silva (2007) sobre a imposição das políticas na escola. Para Brooke (2006), a responsabilização educacional requer um sistema eficaz de comunicação e mediação entre as diferentes esferas dos sistemas educacionais. Contudo, as falas indicam que o sistema do Rio de Janeiro não possui um sistema eficaz nesse sentido.

Outra crítica presente nos debates foi a própria responsabilização da escola. Segundo professores e gestores, a taxa de abandono e a taxa de aprovação é um dos componentes do IDEB e do IDE-RIO. Os depoimentos ressaltaram que os fatores sociais e familiares às vezes limitam o trabalho da escola, que não consegue recuperar o aluno. Os professores acrescentam ainda que o *background* familiar também interfere no desempenho e na motivação dos alunos. Nesse sentido a responsabilização da escola seria injusta, do ponto de vista dos participantes.

G1- Então como dar conta da avaliação do pedagógico se é cobrado de você o social, o político, né? O imaginário, quase o espiritual? (risos).

P14 - (...) Eles veem a escola como um lugar para qualquer coisa, menos como um lugar para adquirir conhecimento. Não existe esse vínculo com esses alunos e isso tem todo um contexto em cima do familiar dele, um familiar que não tem estudo, não teve acesso à leitura, nunca leu um livro. Então, a escola para aquele aluno não tem uma importância, não é vista como uma referência (...). Os alunos ficam circulando pela escola porque os professores chegam atrasados, faltam, tiram licenças o tempo todo.

P8 - é claro que temos alunos nessa situação que ele (P14) colocou – que não tem vínculo nenhum. E essa escola vai ser culpada por isso?

Ainda sobre a responsabilização, os relatos sugerem um ambiente de muita cobrança, vindo da gestão do sistema e até mesmo dos pais. Outros aspectos que aumentam a pressão para melhorar o desempenho é a obrigatoriedade da escola de publicar seu IDEB em local visível, bem como dos gestores em ter que assinar um termo com o compromisso de alcançar a meta.

G10 - À medida que nós somos cobrados, nós cobramos professor, professor cobra o aluno, entendeu? E por sua vez cobra a família que cobra o aluno...

P8- (...) fica na porta da escola, fixado como norma da secretária, que a escola tem que colocar o índice do IDEB. A maioria dos pais vê sim, e vão achar que ninguém faz nada (...).

P4- Pior são os outros professores: ‘Fulano, você vai dar nota baixa para turma? Eu vou perder o 14° por tua culpa’.

Ao mesmo tempo em que os profissionais relatam a imposição das políticas de avaliação “de cima pra baixo”, a cobrança não se dá apenas nessa direção. Os relatos sugerem uma “horizontalização” nesse processo, formando-se um ciclo, existindo também uma cobrança entre pares.

Gestores e professores levantaram a questão da realização de fraudes ou de mecanismos estratégicos que favorecem um bom resultado nas avaliações, denunciando, direta ou indiretamente, casos de manipulação dos resultados para que as escolas apresentem um bom índice. O ganho do 14° salário parece justificar tais atitudes, conforme já aponta Ravich (2010), o que gera os chamados efeitos perversos.

G10 - Se eu não me engano, em 2005, na 1° 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?

P5 - Eu tenho certeza que isso não passa despercebido, isso é uma manobra, isso é uma maneira, de se atingir de puxar isso aqui agora, que a realidade é uma manipulação completa de dados. Os dados são todos errados.

Um dos professores menciona uma escola de alto desempenho, cuja diretora “não aceita aluno fraco”, insinuando que há um processo de seleção de alunos para entrar na escola. Nesse momento alguns professores demonstram conhecer essa realidade e outros não.

P2 - Eu sei de que escola você está falando, mas não precisa falar. Eu sei, ela (a diretora) faz isso.

P5 - Isso pode?

P1 - Não pode.

P4 - Se você quiser colocar seu filho lá, não vai conseguir.

P2- A escola tem 7 e não sei quanto (IDEB).

P4- Não vai conseguir, sabe por quê? Só pega os alunos de escolas particulares, escola modelo, bonita, a melhor do município.

P5 - A classe média que não pode pagar.

Estes dados corroboram os estudos de Costa & Koslinski (2011) e Costa (2010), que mostram evidências de que ocorre no Rio de Janeiro um processo de “quase-mercado oculto” nas redes públicas, ou seja, um processo de seleção velado, por parte das escolas, com base na residência, cor e nível socioeconômico dos alunos. A seleção inicial dos alunos tornaria o trabalho pedagógico mais fácil, aumentando a possibilidade de obter um bom índice nas avaliações externas.

O debate sobre a manipulação dos resultados acendeu a discussão sobre a política de bonificação. Não houve consenso nos discursos dos professores e gestores, embora a maioria tenha condenado essa prática.

P14 - Essas avaliações são pelo Brasil inteiro, isso entra com o objetivo de avaliar como está o ensino no país, é muito mais do que dar um 14º salário para uma escola (...). Eu não vejo nada mais além disso, e se a prefeitura, se o governo estadual usam esses índices para beneficiar essas escolas que tiveram dentro das metas (...) eu não vejo isso como benefício ou como malefício.

P8: eu vejo sim!

P10: Eu realmente gostei e, em relação ao 14º salário, é apenas uma recompensa pelo seu trabalho. Eu acho importante porque o professor induz o aluno a produzir. Quando você está bem, a turma sente isso.

A política de bonificação parece agravar o ambiente de cobranças já vivido pelos participantes. Nota-se que a pressão não é só para melhorar o ensino, mas sim para ganhar o 14º salário. Observa-se nas falas abaixo que professores pressionam e até culpam outros professores e também gestores. Já os gestores normalmente culpam e pressionam os professores.

G11- 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.

P4- Está havendo uma cobrança, estão cobrando tudo, o que tem de diretor preocupado em perder não é mole.

Alguns gestores e professores afirmam não se preocupar com a bonificação e que o trabalho interno é feito independentemente das avaliações externas. Entretanto, há uma série de depoimentos indicando os mecanismos e estratégias adotados para receber o salário extra. Algumas falas mostram a ênfase no treino para a prova, não necessariamente para melhorar a qualidade do ensino.

G9- 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 14°.

P4- Pelo menos eu fico tentando, adivinhando e tentando colocar para o aluno, algumas questões que podem cair na prova.

Notamos que a preocupação em ganhar a bonificação é manifestada por profissionais que já ganharam o 14° salário, mas que temem não alcançar a meta em avaliações futuras, bem como por profissionais que não alcançaram as metas na última avaliação e, portanto, não ganharam a bonificação.

Ao analisar os relatos foi possível observar um novo efeito perverso provocado pela política de bonificação. Há uma tendência crescente dos professores migrarem para as escolas que têm chances de alcançar as metas e, portanto, de ganhar o 14° salário.

P9- Tem professor que fala que vai pedir transferência para escola que ganha 14° porque querem ganhar.

G9- A única vez que a escola bateu (a meta) em 2009 (...) O que aconteceu? No ano seguinte eu não fiquei sem professor. Na remoção veio. Porque professor já estava procurando escola que tinha atingido a meta. (...) Agora vai ter remoção. Esse ano eu não atingi a meta, a escola vai ficar vazia.

G2- Os diretores botam assim no e-mail: ‘nossa escola é bem localizada e bateu a meta’.

Parece que há uma tendência em supervalorizar a premiação em detrimento da melhora do processo de ensino-aprendizagem. Os profissionais sentem que esse é o principal interesse da própria gestão do município.

G10 - A prefeitura do Rio tá vivendo em função da avaliação externa, de indicador, principalmente do IDEB, de declaração de Educação para Todos, essas coisas todas... A prefeitura do Rio tá vivendo em função disso, e bota pra cima da gente isso, entendeu? Eles só controlam...

Nessa tendência, as escolas de alto desempenho alegaram que têm mais dificuldade de alcançar as metas, pois seu índice já é alto. Em consequência se sentem desvalorizados por não receberem a bonificação, conforme relata as falas abaixo:

G11 - 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...

P2 - só que tem escola que realmente se empenha, desenvolve projetos internos, a coordenação. Eu acho justo que ele receba uma bonificação por isso, não que esse seja o objetivo.

Esse debate mostrou muitas contradições nos discursos dos participantes, o que os levou a discussões sobre os reais objetivos das avaliações e da política de bonificação.

P3 - Esse sistema é criado, dentro do teu raciocínio, não para melhorar e sim para ganhar. Qual é o objetivo da educação? Melhorar ou ganhar?

P7 - A gente esta trabalhando para ganhar ou para transformar as crianças?

P6 - A ideia deles foi inventar uma competição saudável, mas no final acabou de novo prejudicando o próprio aluno. Porque tem muita gente camuflando resultado, tudo para poder se dar bem nessa corrida do ouro.

Observamos que ao serem questionados sobre as mudanças ocorridas no cotidiano escolar em função das avaliações externas, tanto professores quanto gestores evidenciaram o aumento do trabalho coletivo e da parceria e dedicação dos profissionais. Os gestores mencionaram a questão do direcionamento do currículo como algo positivo.

P10 - Acho que melhorou o cuidado. Nos vemos como uma equipe, somos um grupo (...) Ao longo do tempo, eu sinto que isso possibilita um maior empenho do professor e dos próprios alunos. A disciplina muda também, eu trabalho todo material que chega na escola, com interpretação, ortografia.

P11- O estímulo e a participação contam muito e em relação à gestão, a nossa gestora reconhece o nosso trabalho, ela fala: 'A gente trabalha muito, né?' Por mais que haja colegas que não abraçam a causa, eu vejo essa fala como um incentivo (...).

G6 - Eu acho bom a questão de você direcionar né? Ter um norte... Como eu falei, às vezes a escola dela tá do lado da minha e o trabalho é totalmente diferente...

No entanto, alguns professores discordaram das falas acima, alegando que o aumento do trabalho afastou gestores e professores, além disso, enfatizaram aspectos como a falta de autonomia e a limitação da avaliação de aprendizagem do aluno. Já outros professores acreditam que o material externo facilitou e não aumentou o trabalho.

P6- Realmente afastou o lado humano da escola, porque hoje em dia o grupo não consegue se encontrar, não consegue ter um centro de estudos coletivo, a direção não consegue estar junto com a gente, o lado pedagógico não existe mais.

P6- Isso mudou bastante, não necessitar de fazer planejamento, porque a apostila já vem com conteúdo que você tem que trabalhar no bimestre.

P2- Assim fica mais fácil.

P6- Outra mudança que eu notei também, não tem como trabalhar mais o livro didático por falta de tempo. Não sei se alguém consegue.

P1- Eu não trabalho livro didático.

P3- Facilitou o nosso trabalho, porque já tem um material (...).

Os gestores, por sua vez, comentaram, de maneira geral, que foi preciso a inserção das avaliações externas no cotidiano escolar, sobretudo a bonificação, para que houvesse maior empenho dos professores.

G9 - (...) 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.

G3- Ele não faria isso se não tivesse o IDEB?

G9- Eu acho que não.

O excesso de avaliações nas escolas da rede municipal (Prova Brasil, Prova Rio, provas bimestrais) foi relatado como um dos efeitos sobre o cotidiano escolar. Embora

critiquem a padronização das provas e o direcionamento do currículo, os professores já estão adotando as avaliações bimestrais elaboradas pela prefeitura como sua avaliação interna. Ao mesmo tempo em que alegam a perda da autonomia e do planejamento das aulas, contraditoriamente optam por não elaborar também sua avaliação interna.

P1- Eu acho que as avaliações em separado elas são boas, mas como todas elas vão para um único aluno, falta unificar isso.

G2- Hoje em dia eu vejo alguns movimentos, de alguns professores, que já não querem mais fazer a prova, querem considerar só a avaliação externa. (...) 'Não, eu não apliquei prova, só externa' está entendendo?

Apesar das inúmeras críticas, a maioria dos gestores acredita que o IDEB reflete de alguma forma a realidade das suas escolas, já os professores ficaram mais divididos.

Pesquisador: (...) vocês acham que esse resultado reflete a realidade da sua escola?

G8- Reflete. Reflete o esforço.

G4- Reflete uma parte. Eu acho que não reflete tudo.

G3- Eu acho assim: alguma coisa reflete. Agora se é suficiente é outra história.

P14- A minha expressa porque o ideb da minha escola é baixíssimo.

P8- É, poderia ser mais justo.

P4- Eu acho que não, mas eu nunca soube os resultados dos meus alunos nas avaliações. No total, não reflete.

Notamos que professores e gestores concordam que é preciso existir um sistema avaliativo das redes de ensino, conforme já aponta Souza & Oliveira (2010). Contudo, embora haja discordâncias com relação aos sistemas atuais, não há opiniões sobre como esses sistemas deveriam ser. Dentre os professores, as críticas e discordâncias prevalecem mais se comparados aos gestores, o que aproxima mais os seus relatos ao discurso sindical.

De maneira geral, os gestores se mostraram mais favoráveis às políticas de avaliação, embora também tenham apresentado muitas críticas ao longo dos debates. Seus depoimentos apontaram também a resistência dos professores, sobretudo os do segundo segmento do Ensino Fundamental e afirmaram que essa resistência vem diminuindo em função das melhoras visíveis nos desempenhos das escolas.

Considerações Finais

Os debates revelaram a multiplicidade de percepções acerca das avaliações externas, mostrando que, assim como no discurso acadêmico, não há um consenso na visão de professores e gestores. Os discursos mostraram muitas contradições e divergências, mas foi possível perceber que a insatisfação ocorre mais no âmbito das consequências da bonificação

adotada pela Prova Rio do que nas avaliações externas como a Prova Brasil. Não fica claro se a insatisfação é com as premissas e objetivos da política de bonificação ou com o fato de que não são bonificados caso não alcancem as metas.

Os GFs evidenciaram problemas de implementação das políticas, conflitos nas relações com professores e gestores, mecanismos de burla e efeitos perversos provocados pela política de bonificação, o peso do *background* familiar no desempenho do aluno e, em consequência, o sentimento de uma injusta responsabilização da escola. No entanto, houve relatos que evidenciaram aspectos e efeitos positivos das avaliações. Ainda que acusem a redução da autonomia docente, o direcionamento do currículo foi apontado como algo positivo, pois permitiu que as escolas realizassem trabalhos mais parecidos. Os relatos também sugerem que as avaliações trouxeram a possibilidade de um diagnóstico e maior empenho de professores, ainda que em parte, motivados pela bonificação. Interessante notar que a maioria dos gestores e parte dos professores está em processo de legitimação do IDEB e outros indicadores, por reconhecerem que, de certa forma, expressam a realidade das escolas em que atuam. No entanto reconhecem também que a composição do alunado pode influenciar o índice.

O IDEB da cidade e das escolas vem melhorando desde 2005, o que pode indicar que os resultados de desempenho e as taxas de reprovação e evasão dos alunos têm melhorado, mas não sabemos se houve, de fato, melhora na qualidade do ensino. Os depoimentos sugerem que o maior interesse dos profissionais e da prefeitura é a elevação dos índices, sem que haja, necessariamente, uma preocupação com o processo de ensino-aprendizagem. Isso pode explicar a manipulação dos dados para receber a bonificação. Associado a isso, há uma tendência dos professores e gestores culparem agentes externos como os alunos, suas famílias e as diferenças socioeconômicas pelos resultados escolares, além de uma transferência de responsabilidade de professores para gestores e gestores para professores nesse processo.

Os efeitos perversos mapeados aqui podem aumentar a segregação escolar e, nesse sentido, cremos que se faz necessário inicialmente aprimorar as relações entre as diversas esferas de gestão dos sistemas de ensino, até que os devidos esclarecimentos cheguem aos profissionais da escola.

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, F. *Qualidade na educação fundamental pública nas capitais brasileiras: tendências, contextos e desafios*. Tese (Doutorado em Educação) – PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2007.
- 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.
- BROOKE, N. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, v. 36, n. 128, p. 377-401, maio/ago, 2006.
- 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.
- CERDEIRA, D. G. S. & ALMEIDA, A. B. A evolução das políticas de avaliação do RJ na visão dos professores: do NOVA ESCOLA ao SAERJ. In: ALMEIDA, M. I.; MARIN, A. J.; PIMENTA, S. G.; PEDROSO, C. C. A.; CIAMPI, H. *Políticas educacionais e impactos na escola e na sala de aula (XVI ENDIPE - Livro 1)*. Araraquara/SP, Junqueira & Marin Editores, 2012, p-p. 2561-2571.
- FRANCO, C. ALVES, F. & BONAMINO, A. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 989-1014, out. 2007.
- 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.

- 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.
- INGRAM, D.; LOUIS, K.S.; SCHROEDER, R.G. Accountability policies and teacher decision making: barriers to the use of data to improve practice. *Teachers College Record*. Volume 106, Number 6, 2004, p. 1258-1287. Acessado em 14 de janeiro de 2013. Disponível em <http://www.tcrecord.org>.
- RAVITCH, D. *The Death and Life of the Great American School System: How Testing and Choice Are Undermining Education*. New York: Basic Books, 2010.
- 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.
- 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, 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.
- 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.
- VELOSO, F. Experiências de reforma educacional nas últimas duas décadas: o que podemos aprender? In. VELOSO, F., PESSÔA, S., HENRIQUES, R., GIAMBIAGI, F. (ORGS). *Educação básica no Brasil: Construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Campus, 2009.
- VIANNA, H. M. *Avaliações nacionais em larga escala: Análise e propostas*. Fundação Carlos Chagas. São Paulo: DPE, 2003.
- UNESCO. *O Perfil dos professores brasileiros: o que fazem, o que pensam, o que almejam*. Pesquisa Nacional UNESCO, São Paulo: Moderna, 2004.