

Análise do IDEB como índice de desenvolvimento da qualidade da educação básica: um estudo de caso no município de Campos dos Goytacazes/RJ*

Késia Silva Tosta¹
Marlon Gomes Ney²

Introdução

A partir dos anos de 1990, a política educacional brasileira ampliou substancialmente o acesso à escola. No início dos anos 2000, mais de 90% da população na faixa etária de 7 a 14 anos já tinha alcançado atendimento escolar (BOMENY, 2001). O problema é que a qualidade da educação não veio acompanhando o aumento da taxa de acesso. Assim, a melhoria da qualidade é considerada o principal desafio da atual política de educação básica do país.

Com o objetivo de melhorar a qualidade da educação e elevar o Brasil à mesma média educacional dos países da OCDE, no ano de 2007 foi criado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). O IDEB é atualmente o principal instrumento de avaliação

* Os autores agradecem ao apoio financeiro do projeto Observatório da Educação (OBEDUC) da Coordenação de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento Pessoal (CAPES).

¹ Assistente Social, Mestre e doutoranda em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF). Email:kesia-tosta@hotmail.com

² Doutor em Economia Aplicada e professor associado da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF).email:marlonney@uenf.br

da qualidade da educação básica, sendo responsável pelas tomadas de decisão e mudanças no rumo da política educacional.

A forma que se estima o IDEB, seus resultados e uso pelos gestores da política educacional tem sido alvo de duras críticas e desconfiança por parte de estudiosos e profissionais da educação. Tendo em vista a necessidade de uma educação pública de qualidade, tal como é exigida pela Constituição de 1988, e de um instrumento eficaz que avalie a qualidade do ensino público, a pesquisa analisará a percepção dos professores sobre o IDEB. O que eles, que vivem a realidade da educação básica diária, pensam a respeito do índice? Concordam? Não concordam? O que poderia ser diferente na visão dos educadores? Foram essas questões que nortearam o presente estudo.

Para a pesquisa, foram escolhidas sete escolas estaduais do município de Campos dos Goytacazes/RJ³, entrevistando apenas professores que trabalham no ensino médio, pois são eles que estão no fim do processo da educação básica, podendo contribuir de forma mais contundente com sua opinião se o IDEB vem de fato colaborando para a melhoria da qualidade do ensino público. Todas as escolas escolhidas situam-se na zona urbana, localizadas no bairro centro ou em bairros próximos a ele.

Assim, a pesquisa se baseia no método da triangulação, que é a articulação de abordagens quantitativas e qualitativas. Foram aplicados 220 (duzentos e vinte) questionários de amostragem probabilística com nível de confiança de 90% e margem de erro de 5%. Foram ainda realizadas 11 (onze) entrevistas semiestruturadas de amostragem não probabilística por conveniência. Recorreu-se a uma abordagem qualitativa dos dados através do método hermenêutico-dialético (MINAYO, 1994). A pesquisa se desenvolveu, assim, em quatro fases compostas de coleta de dados, tabulação, descrição e análise dos resultados.

Trata-se de uma proposta que busca ampliar o foco da análise sobre a avaliação de política educacional, privilegiando o diálogo com os principais profissionais da educação escolar, os professores. Nesse

³ Município localizado na região norte do estado do Rio de Janeiro, sendo o maior município do interior do estado.

sentido, o trabalho de pesquisa tem como objetivo geral analisar a percepção dos professores da rede estadual de Campos dos Goytacazes/RJ em relação à qualidade do IDEB como índice de desenvolvimento da educação básica.

No presente artigo, a exposição do trabalho foi dividida em três partes: “1. *A avaliação da Qualidade na Política Educacional Básica*”, que pretende trazer à discussão alguns autores que trabalham com a questão da avaliação de políticas sociais, em especial a educação. Na segunda parte, “2. *Caminhos Metodológicos*”, explica-se a forma metodológica da pesquisa, e a terceira e última parte, “3. *Com a palavra: os professores*”, analisa os resultados da pesquisa.

1. A Avaliação da Qualidade na Política Educacional Básica

Segundo Firme (2003), a avaliação contribui para o aperfeiçoamento e melhoramento efetivo de uma política, programa ou projeto, mas também o contrário pode acontecer, levando a diagnósticos incorretos e aleatórios. Para a autora, uma boa avaliação deve vir alicerçada em prol da cidadania e dos direitos humanos, trazendo reais transformações aos sujeitos que protagonizam as políticas sociais.

Mínayo (2005) também afirma que uma boa avaliação contribui de forma significativa à melhoria das políticas, porque é uma forma sistemática de diagnosticar os méritos e relevâncias de uma política, programa ou projeto, tendo o intuito de diminuir as incertezas e guiar tomadas de decisões coerentes em relação à intervenção. Ela ainda tem como objetivo oferecer respostas à sociedade, ao governo, aos interesses das instituições, dos técnicos, gestores e à população usuária da política.

O Brasil, em 2000, passou a participar da avaliação do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), ficando nas últimas colocações desde o início (PISA, 2012). Desse modo, na tentativa de melhorar o índice de qualidade da educação no Brasil, no dia 24 de

abril de 2007 foi lançado, pelo governo de Luís Inácio Lula da Silva, o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). O Plano foi oficializado pelo Decreto nº 6.094, que dispõe sobre o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação.

O PDE prevê projetos para todos os níveis e modalidades de ensino, sendo denominado por Saviani (2007, p.1233) como o “grande guarda-chuva” de todos os programas do MEC. No que se refere à educação básica, o plano criou 28 diretrizes com o objetivo declarado de melhorar a qualidade (OLIVEIRA, 2014).

O PDE tem como seu “carro-chefe” o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o IDEB, que tem dois eixos principais: o fluxo escolar e o desempenho na Prova Brasil (OLIVEIRA, 2014, p.413). O índice é o principal instrumento de aferição da qualidade educacional no país, sendo responsável pelas principais medidas tomadas na área educacional, desde a determinação dos currículos mínimos para as escolas, bonificação salarial de professores e destinos de financiamento do Programa Dinheiro na Escola (PDDE).

De acordo com o INEP, a institucionalização do IDEB se deu pela necessidade de criar, em um único indicador, as ponderações e notas obtidas pelos alunos no SAEB e também a taxa de evasão e reprovação via fluxo escolar, julgando que as duas variáveis são as mais importantes para aferir a qualidade da educação.

O IDEB vem se caracterizando como o principal instrumento de avaliação da educação básica. A partir de uma escala de 0 (zero) a 10 (dez), condensa dois conceitos que são o fluxo escolar e a média de desempenho dos estudantes nas disciplinas de português e matemática. No que corresponde ao fluxo escolar, ele é apreendido e calculado a partir do censo das escolas. Já as médias de desempenho se referem às provas avaliativas que o INEP promove, chamadas de Prova Brasil (ANRESC).

De acordo com o INEP⁴, o IDEB é o indicador estatístico que tem o objetivo de melhorar a qualidade da educação brasileira, possibilitando o diagnóstico e atualização da situação escolar em todos os âmbitos. A meta que o governo deseja atingir é elevar o

⁴ Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb/o-que-sao-as-metas>

IDEB ao mesmo patamar dos países que fazem parte da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), passando da média nacional obtida em 2005, que foi 3,8, para a média de 6,0, em 2022.

A partir da criação do IDEB, houve o incentivo para que os estados e municípios estimulassem e utilizassem avaliações com os mesmos critérios (Fluxo Escolar e Prova Brasil) e utilizassem de políticas de *high-stake* (alto impacto), que têm se destacado pelas políticas de bonificação salarial ou remuneração variável. Assim, a melhoria ou adicional ao salário dos professores fica condicionado aos resultados da escola no IDEB. Os primeiros estados a adotarem a política de premiação, bonificação ou remuneração variável foram o Ceará, Rio de Janeiro e São Paulo⁵ (LOPES, 2013).

Castro (2009) apoia a forma como é aferida a qualidade da educação, considerando o método como satisfatório, pois consegue apreender a realidade da política da educação básica. A autora também é favorável à premiação e bonificação de professores e escolas que conseguem atingir a meta proposta. Em sua opinião, é um “reconhecimento do esforço das equipes das escolas e de seu compromisso com o direito de todo aluno aprender” (Id.,p.294).

Já para Freitas (2007), o IDEB é o aprofundamento das propostas liberais de responsabilização e privatização do que é público, não contribuindo para a promoção de uma escola pública de qualidade. Na opinião do autor, o resultado do desempenho do aluno e da escola na avaliação é relacionado ao mérito, o que levaria a ocultar problemas que envolvem a escola, como de ordem física, financeira e psicológica. A premiação para escolas que atingem as metas inverte o sentido, fazendo da meta estatística a única busca, independente dos meios, e levando a ocultação da má qualidade da educação.

Parente (2012) também faz críticas ao IDEB, pois em sua opinião essa lógica de avaliação vem estimulando uma lógica empresarial nas

⁵ O Estado do Ceará e São Paulo já realizam políticas de bonificação desde a década de 1990, mas a partir do ano de 2001 em ambos os estados a política se reelaborou e começou a se pautar a partir do início da aplicação da ANRESC (Prova Brasil). Em 2007, com a criação do IDEB, o empenho em premiar quem atinge as metas e desprestigiar os que não conseguem aumentou e se fortaleceu ainda mais (LOPES, 2013).

escolas, que ele denomina como gerencialismo, que é formado pela cultura da competitividade e o uso exclusivo de indicadores estatísticos. Para o autor, essa avaliação padronizada não leva em consideração especificidades da escola, da região e cultura. Tendo como consequência um resultado não confiável e a ocultação de uma série de problemas que podem existir no interior dos estados, municípios e escolas. A avaliação sob esse molde só estaria servindo à lógica neoliberal de diminuição dos custos e responsabilização do Estado em detrimento da real melhoria da qualidade da política aos cidadãos.

Apesar das críticas, Freitas (2007) e Parente (2012) observam como necessárias as avaliações, porém acreditam que deve haver uma reformulação na forma como se executa. Freitas (2007) diz que é necessária uma avaliação externa que converse com uma interna, na qual o diálogo seria baseado no que o autor chama de qualidade negociada. Essa se baseia na premissa de que a qualidade não é um valor absoluto e padronizado e, sim, diálogo que envolve os grupos que fazem parte, e têm responsabilidade diante do setor educativo, criando de maneira coletiva os valores, objetivos e prioridades sobre o que seja qualidade educacional.

Diante desse debate, suscitou-se a necessidade de entender o que os professores, que trabalham na ponta do processo da política educacional, percebem e afirmam sobre as avaliações da qualidade que se caracteriza atualmente pelo IDEB. A forma que se estima o IDEB, seus resultados e uso pelos gestores da política educacional tem sido alvo de duras críticas e desconfiança por parte de estudiosos e profissionais da educação.

Tendo em vista a necessidade de uma educação pública de qualidade, tal como é exigida pela Constituição de 1988, e de um instrumento eficaz que avalie a qualidade do ensino público, a pesquisa analisará a percepção dos professores sobre o IDEB. O que eles, que vivem a realidade da educação básica diária, pensam a respeito do índice? Concordam? Não concordam? O que poderia ser diferente na visão dos educadores? Foram essas questões que nortearam o presente estudo.

2. Caminhos Metodológicos

A presente pesquisa teve como característica a interdisciplinaridade⁶ e utilizou o método da triangulação, que é a articulação de abordagens quantitativas e qualitativas, sendo as duas consideradas complementares. Recorreu-se a uma abordagem qualitativa dos dados através do método hermenêutico-dialético (MINAYO, 1994). Nesse sentido, a pesquisa se desenvolveu em quatro fases.

A primeira fase mapeou e identificou sete escolas do município de Campos dos Goytacazes/RJ. Na escolha das escolas para participar da pesquisa, utilizou-se como critério escolas estaduais com ensino médio regular, assentadas no perímetro urbano, no bairro Centro ou próximo a ele. Foram escolhidas as seguintes escolas⁷: Colégio Estadual Benta Pereira; Colégio Estadual General Dutra; Colégio Estadual José do Patrocínio; Colégio Estadual Nilo Peçanha; Colégio Estadual Visconde do Rio Branco; Colégio Quinze de Novembro; e Liceu das Humanidades de Campos.

Na segunda fase, aplicaram-se 220 questionários de perguntas fechadas aos professores que ministram aulas no ensino médio. Como eles trabalham no último ciclo da educação básica, lecionando para alunos mais maduros e com a formação básica quase concluída, acredita-se que tais entrevistados possam contribuir de forma mais completa para a pesquisa⁸. Os questionários aplicados foram padronizados e iguais, pois o objetivo foi obter respostas às mesmas perguntas, para que sejam comparadas. O questionário foi composto de dois eixos: Prova Brasil e Fluxo Escolar.

A Prova Brasil e o Fluxo Escolar, como descrito na seção anterior, são os dois eixos utilizados pelo INEP para formar o IDEB.

⁶ A interdisciplinaridade é o encontro de disciplinas que apresentam lógicas diferentes, na busca do equilíbrio e um constructo coletivo (LEIS, 2005). Portanto, essa pesquisa se mostra interdisciplinar, haja vista que a autora da presente dissertação tem formação em Serviço Social, e o orientador em Economia.

⁷ Nilo Peçanha, Liceu e XV de Novembro estão estabelecidos no bairro Centro; José do Patrocínio no Parque Leopoldina; Visconde do Rio Branco na Lapa; Benta Pereira no bairro Jardim Carioca; e General Dutra no Parque Fundão.

⁸ A educação básica compreende a Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

No primeiro eixo, o questionário contemplou perguntas em relação à seriedade dos alunos ao realizarem a prova, o incentivo e preparação por parte do governo para utilização do instrumento (Prova Brasil/SAEB) pelos professores e alunos, e à credibilidade que os professores dão à prova.

No eixo Fluxo Escolar, o questionário abrangeu perguntas sobre: política de reforço escolar, recuperação paralela e dependência, com o intuito de compreender se esses mecanismos vêm colaborando para a melhoria da qualidade da educação ou se vêm somente contribuindo para que o professor reprove menos alunos, sem que haja uma melhoria do aprendizado escolar; e se a política de bonificação por desempenho no IDEB tem contribuído para a melhoria da qualidade do ensino ou para a redução da taxa de reprovação. A aplicação do questionário teve nível de confiança de 90% e com erro amostral de 5%. O total de professores que trabalham no Ensino Médio no município de Campos dos Goytacazes/RJ na rede estadual é 1029 profissionais.

A terceira fase foi de entrevistas semiestruturadas com os professores das escolas, em que se utilizou de amostragem não probabilística por conveniência. Todas as entrevistas semiestruturadas foram padronizadas, uma vez que era necessário analisar e comparar respostas oriundas das mesmas perguntas. As entrevistas foram organizadas em dois eixos: credibilidade em relação ao IDEB; e sugestões de mudanças e melhorias. Foram entrevistados 11 (onze) professores.

Tanto as aplicações dos questionários quanto a realização das entrevistas ocorreram com os docentes que se encontravam nas salas de professores das escolas durante os intervalos das aulas.

A quarta fase da pesquisa foi de tabulação, classificação e análise dos dados, através de “uma leitura exaustiva e repetida do texto” de maneira a criar “interrogações para identificarmos o que surge de relevante”, com o objetivo de impregnar e interpretar os dados coletados em articulação com a teoria sobre o tema (MINAYO, 1993, p.235). No transcorrer de toda pesquisa, foi realizada, ainda, uma avaliação sistemática de todo processo de trabalho, da pesquisa de campo às estimativas dos dados. Foram realizados pré-testes dos

instrumentos de coleta de dados e conferidos sistematicamente os resultados obtidos. Também se utilizou do diário de campo com objetivo de anotar percepções e questões de ordem subjetiva.

Os questionários foram aplicados de novembro de 2013 a setembro de 2014, com pausa nos meses de dezembro de 2013 a fevereiro de 2014, e de junho de 2014 a julho de 2014, em função das últimas provas semestrais e das férias escolares, que reduzem significativamente o número de docentes nas salas de professores. As entrevistas semiestruturadas ocorreram de setembro a novembro de 2014. Os dados do questionário foram processados no SPSS e as entrevistas passaram pela análise de conteúdo⁹.

3. Com a palavra: os professores

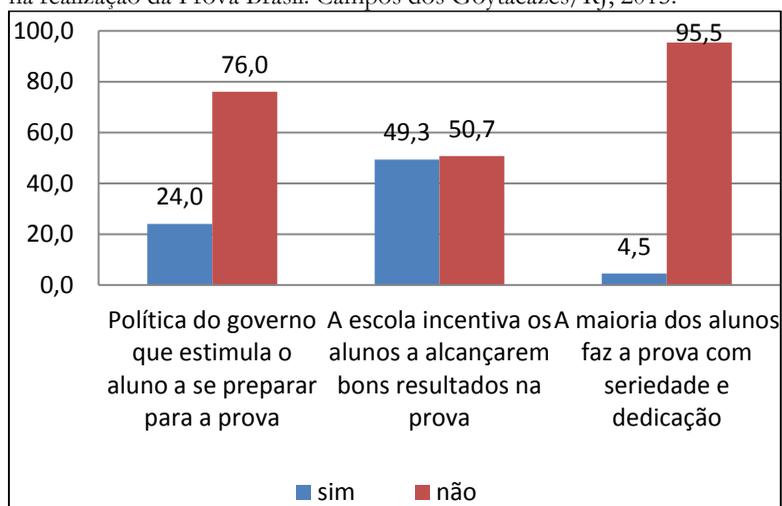
A Prova Brasil é uma prova padronizada e organizada pelo INEP que visa a diagnosticar a qualidade do ensino. Nesse sentido, as perguntas do questionário referentes ao eixo Prova Brasil interrogou aos professores sobre a seriedade, incentivos e credibilidade que eles atribuem ao instrumento.

A primeira pergunta do questionário sobre a Prova Brasil é se existe alguma política do governo do Estado que estimula o aluno a se preparar para a avaliação. O resultado é que 76% dos entrevistados disseram que não, enquanto apenas 24% disseram que sim (ver figura 1). Quando perguntados se a escola busca incentivar os alunos a alcançarem bons resultados na prova, a proporção dos que disseram sim cai para 49,3% e dos que responderam não sobe para 50,7% (ver figura 1).

⁹ Técnica que propicia a quantificação do conteúdo manifesto dos discursos proferidos pelas entrevistas. Assim através da interpretação e impregnação das comunicações, é possível codificar e então quantificar (BARDIN, 1977). A partir desse instrumento foi possível categorizar e medir a frequência das comunicações feitas pelos professores.

A maioria dos professores assinala que não há política de estímulo ao aluno para se preparar para a prova, nem por parte do Estado e nem pela escola, porém, em relação à escola há quase um empate entre os que disseram que existe e os que afirmaram não existir. Embora as escolas tenham empenhado alguns esforços para incentivar o melhor desempenho dos alunos, quase a totalidade dos professores, 95,5%, considera que a maioria dos estudantes não realiza a Prova Brasil com seriedade e dedicação (ver figura 1).

Figura 1 - Opinião dos professores sobre o estímulo, incentivos e seriedade na realização da Prova Brasil. Campos dos Goytacazes/RJ, 2015.



Fonte: Elaboração da autora com colaboração do grupo de pesquisa OBEDUC

A falta de estímulo dos alunos em fazer a Prova Brasil foi constantemente criticada nas entrevistas semiestruturadas, como pode ser observado a seguir:

Tem criança que chega aqui e chuta tudo. Eles não fazem a prova, entendeu?! Só se o professor virar e falar que vai dar ponto corrigindo a prova. Se o professor falar que vai corrigir, eles até

fazem, mas se o professor não for dar ponto, eles não fazem. Eles vem aqui chutam tudo e vão embora (N.L, Setembro, 2014).

[...] o aluno na maioria das vezes faz por fazer, nem lê, só marca (N.D, Setembro, 2014).

Além da falta de uma política de estímulo para o aluno obter um bom resultado na Prova Brasil, alguns professores reclamaram até mesmo da falta de diálogo e explicação por parte do governo sobre as políticas de avaliação e seus instrumentos. Para eles, a principal informação dada pelo governo é a política de bônus salarial para os professores de escolas com melhores IDEB.

A verdade que não entendemos muito bem como é feita essa contagem que dá a nota do IDEB. Não há diálogo com a gente que está aqui na escola. A única coisa que sabemos que essas notas que os alunos tiram na Prova Brasil influenciam nos nossos salários. Quando a escola vai bem, tem bônus, quando não vai, não ganhamos (V.R, Novembro, 2014).

A partir de alguns entrevistados que deram informações semelhantes a esta, pôde-se observar um forte motivo pelo qual a escola incentiva os alunos a obterem um bom desempenho na Prova Brasil: a política de bônus salarial. O Estado do Rio de Janeiro publicou a implementação do IDERJ por meio do Diário Oficial do Estado, no dia 07 de Janeiro de 2011, com vistas a melhorar a qualidade da educação das escolas estaduais do Rio de Janeiro, auxiliando a obtenção da meta do estado perante o IDEB nacional. E no dia 4 de Fevereiro foi instituída, pela Resolução N°4669, a Bonificação por resultados, medida que confere bônus aos servidores das escolas que cumprem as metas do IDERJ. Dessa forma, os professores, ainda que com dúvidas sobre a organização da avaliação, sabem que o bom ou mau desempenho na prova tem efeito em seu salário.

Os professores entrevistados foram, então, questionados se existe algum tipo de capacitação para aplicação da Prova Brasil, sendo que 90% responderam “não”, e apenas 10% “sim”. Essa falta de

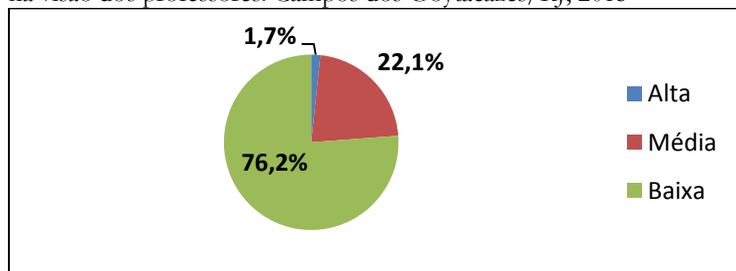
capacitação também foi percebida durante as entrevistas, pois muitos professores declararam não ter domínio sobre as avaliações e o IDEB, e se sentem confusos. Eles relataram que percebem que o sistema educacional mudou, e que estão pressionados a atingir metas, porém, afirmam que não são preparados para isso.

[...] não nos treinam para tal, é tudo de qualquer maneira, fica todo mundo perdido (J.A, Outubro, 2014).

A gente não entende como é feita essa avaliação, né?! A gente vê escolas muito parecidas, com problemas iguais, e notas diferentes, umas com notas altas, outras baixas, e sinceramente não vejo diferença entre elas! É uma avaliação que eu não entendo! Às vezes nós professores até perguntamos com professores de outras escolas, que obtiveram notas melhores, diferentes, pra trocar experiências mesmo, e eles também não sabem porque que melhorou, porque que ganham mais (V.R, Novembro, 2014).

O questionário também pediu para os professores classificarem a seriedade e dedicação dos alunos na realização da prova como baixa, média e alta. As proporções foram, respectivamente, 76,2%, 22,1% e 1,7%, o que evidencia o pouco estímulo dos alunos na realização da Prova Brasil (ver figura 2).

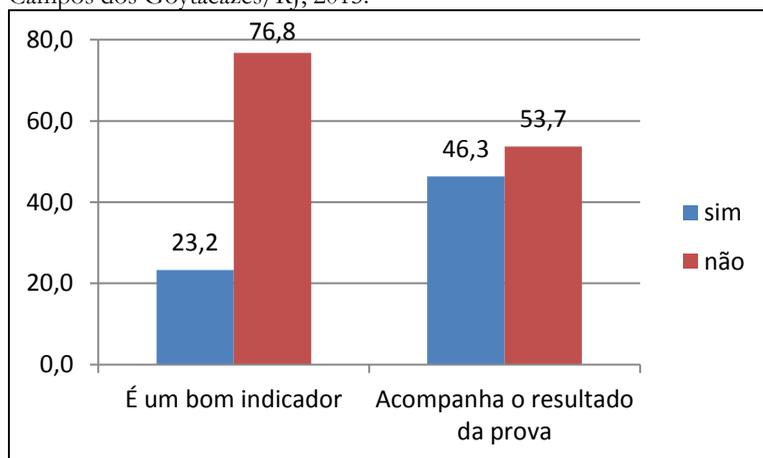
Figura 2 - A seriedade e dedicação dos alunos na realização da Prova Brasil na visão dos professores. Campos dos Goytacazes/RJ, 2015



Fonte: Elaboração da autora com participação do grupo de pesquisa OBEDUC

O resultado do descaso em que os alunos fazem a Prova Brasil contribui para que a grande maioria dos entrevistados, cerca de 76,8%, não considere o resultado da Prova Brasil um bom indicador para medir a qualidade da educação (ver figura 3). Nas entrevistas semiestruturadas, por sua vez, nove dos onze professores entrevistados explicitaram que o instrumento da Prova Brasil é falho, não reproduzindo diagnóstico fiel da situação das escolas. Os professores não veem grandes diferenças na qualidade do ensino das escolas com baixo e alto desempenho no IDEB. Alguns chegam a afirmar que essa é até a opinião de professores que ganham bônus por sua escola ter obtido um bom desempenho no índice.

Figura 3 - Opinião dos professores sobre a qualidade da Prova Brasil como indicador e se eles acompanham o resultado da sua escola no exame. Campos dos Goytacazes/RJ, 2015.



Fonte: Elaboração da autora com o Grupo de Pesquisa OBEDUC.

Alguns trechos das entrevistas semiestruturadas mostram claramente a descrença dos professores no resultado da Prova Brasil como indicador de qualidade do ensino das escolas. Para a maioria deles, não há diferenças entre as instituições com baixo e alto desempenho no IDEB:

É como falei, a gente não sabe como é feita essa avaliação, detalhadamente! Eu não acredito nessas notas do IDEB não (V.R, Novembro, 2014).

aaah, ai, ai não... fiel não! Nós acatamos, nós entendemos, mas fiel não, porque cada escola tem sua realidade, cada escola tem a sua clientela diferenciada, né, então não é fiel não, porque eles comparam realidades distintas, sem leva-las em consideração (N.C, Setembro, 2014).

É um pouco ilusória essa avaliação, porque não leva em conta as especificidades e diferenças de cada escola (N.B, Setembro, 2014).

Nas entrevistas semiestruturadas, o fato de a avaliação não levar em conta aspectos geográficos, culturais e contextuais de cada escola foi uma das grandes reclamações feitas pelos professores. A maioria dos entrevistados relatou que é inviável avaliar todas as escolas do país seguindo o mesmo critério, como se elas fossem iguais. Na opinião deles, isso compromete a validade e confiabilidade dos resultados da Prova Brasil e, conseqüentemente, do IDEB.

Não acredito que seja fiel, justamente por causa das diferenças que não são levadas em conta! O fato do IDEB ser somente quantitativo, números acho ruim, porque ele aponta mas não explica (J.P, Outubro, 2014).

O IDEB não é fiel, porque os critérios que eles usam pra avaliar são falhos, a gente ta dentro de uma escola a gente vê (B.P, Outubro, 2014).

Apesar da pouca credibilidade no instrumento de avaliação, 46,3% dos professores entrevistados disseram que acompanham o resultado da Prova Brasil. Tal comportamento é justificado, em grande medida, por dois fatores. O primeiro é a política de bonificação salarial para os professores de escolas com melhores IDEB, conforme já ressaltado anteriormente. O segundo é que, mesmo não confiando no indicador de qualidade, os docentes se sentem mal com o baixo desempenho de sua escola no IDEB:

A forma como está é uma loucura e busca por metas, mas ninguém sabe como agir. Tá todo mundo perdido, mas sendo cobrado. Apesar de saber que o IDEB não traz o real, tenho vergonha de estar em uma escola em ultimo lugar. Isso acaba com a autoestima do professor (J.A, Outubro, 2014).

O discurso anterior evidencia o que Parente (2012) relata sobre a Prova Brasil e o IDEB. O autor alerta que o processo de avaliação, ao responsabilizar a escola e professores, acaba ocasionando sua culpabilização e frustração. Há um sentimento de culpa e decepção quando não se alcançam as metas nas avaliações. Mesmo não acreditando nos indicadores de qualidade do ensino, muitos se sentem preocupados com as notas e acabam acompanhando os resultados de sua escola na Prova Brasil.

Parente (2012) relata também que as avaliações em larga escala vêm ancoradas no modelo gerencialista e performático com forte influência na política educacional brasileira desde os anos 1990. A avaliação responsabiliza diretamente e quase unicamente escolas e professores, o que foi confirmado e reiterado nas entrevistas:

[...] as avaliações só vem sobrecarregando e responsabilizando os professores, principalmente os gestores que tem que responder, bater as metas, porque se não bater a meta em dois anos, tem que trocar a diretoria. E o governo mesmo não se inclui da responsabilidade da educação, fica tudo sobre as nossas costas (J.A, Outubro, 2014).

Durante as entrevistas semiestruturadas, os professores confirmaram a carga de responsabilidade que vem caindo sobre eles em relação aos resultados do IDEB. E reiterando a isenção do governo nas responsabilidades escolares, que propicia um clima empresarial nas instituições. Entretanto, afirmam que essa nova forma de administrar a escola (modelo empresarial) não é repassado e explicado aos professores de maneira clara. O clima é de grandes dúvidas, questionamentos, inseguranças e frustrações entre os professores.

Em suma, a partir dos dados expostos, fica claro que os professores estão insatisfeitos e descrentes com a avaliação da Prova Brasil, um dos dois eixos do IDEB. Os professores se sentem perdidos em relação ao processo de avaliação e não confiam no instrumento como forma de aferir a qualidade educacional. Para os mesmos, a falta de debate com atores escolares (professores e alunos) sobre o novo modelo de gestão da educação ocasiona a falta de compromisso dos alunos em realizar a prova, não veiculando resultados reais de desempenho dos alunos.

Os professores se sentem angustiados e pressionados, haja vista que não confiam e não acreditam no instrumento, no entanto o resultado positivo e negativo tem consequências diretas em seus salários. Eles também criticam demasiadamente a falta de critérios na comparação das escolas e a imposição de um currículo mínimo para a realização da prova que nem sempre vem de encontro com os anseios e aspirações da comunidade escolar. Reclamam nas entrevistas pela pouca valorização da profissão, na qual eles contam com precária estrutura interna tanto de ordem física quanto humana, para realizar um bom trabalho na escola, mas ainda assim são a todo tempo cobrados e responsabilizados.

As análises realizadas até aqui vêm de encontro com o que Freitas (2007) e Parente (2012) afirmam sobre a aplicabilidade dessas avaliações, que na opinião deles é problemática, visto que é deslocada da realidade local e só busca resultados numéricos cuja função é responsabilizar a direção das escolas e professores, eximindo do Estado o dever de oportunizar educação de qualidade para todos.

O fluxo escolar é o segundo eixo que compõe o IDEB. Ele agrega informações referentes à aprovação, repetência e evasão, coletadas pelo Censo Escolar. Quanto maior o fluxo, maior tende a ser o IDEB. Sobre esses aspectos, o questionário aplicado aos professores contemplou perguntas sobre a existência de programas efetivos de

reforço escolar¹⁰, aprovação automática, dependência¹¹ e impacto da política de bonificação salarial por resultado da escola no IDEB.

As primeiras perguntas sobre fluxo escolar foram para observar se há uma política do governo do estado, ou mesmo da escola, para reduzir a repetência e a evasão por meio do reforço escolar. A ideia é analisar até que ponto há iniciativas de melhorar o fluxo escolar por meio da melhoria da qualidade do ensino e não por meio do estímulo a uma aprovação automática do aluno pelo professor. O resultado mostra que 79,7% dos entrevistados afirmam existir algum tipo de política de reforço escolar do governo do estado, entretanto apenas 31,4% declaram que ela funciona bem na escola (ver tabela 1).

Tabela 1- A existência e a qualidade da política de reforço escolar. Camp dos Goytacazes/RJ, 2015.

Estatística		Existe uma política de reforço escolar do governo		
		Sim	Não	Total
Funciona bem na escola	Sim	29,6%	1,9%	31,4%
	Não	49,2%	12,4%	61,6%
	Não existe	0,9%	6,0%	7,0%
	Total	79,7%	20,3%	100,0%

Fonte: Elaboração da autora com a colaboração do Grupo de Pesquis OBEDUC.

Quanto à política de reforço escolar na escola em que o entrevistado trabalha, 61,6% afirmam que ela existe só que não funciona bem e 7,0% disseram que ela não existe na escola. Durante a aplicação dos questionários e nas entrevistas, foram observados

¹⁰ Que proporciona fora do horário tradicional das aulas ajuda para assimilação dos conteúdos passados, tentando diminuir as dificuldades de aprendizado dos alunos. Dessa forma, teria como consequência melhor apreensão de conteúdos pelos alunos e menor número de repetências.

¹¹ Mecanismo que possibilita a aprovação de alunos que não conseguiram notas suficientes para aprovação nas matérias. Os alunos continuam o percurso escolar normal, porém cumprindo disciplinas de anos anteriores que não conseguiram aprovação (em outro horário).

diversos discursos de professores descontentes em relação ao reforço escolar em sua escola:

Reforço Escolar? Existe nada, o que existe é mais trabalho pra gente sem a menor estrutura. A escola fica querendo que tenha reforço escolar pra atingir as tais metas. Mas olha só... Temos que trabalhar outro turno sem recebermos mais, é só sobrecarga de trabalho, não organizam nada direito, e não temos tempo para fazer algo que nos dá orgulho! Quase nenhum aluno vem, ou frequente (G.D, Novembro, 2014).

Não há nenhum incentivo, nem de ordem física, psicológica, financeira para que ocorra de fato um reforço escolar. Os alunos não tem interesse também, e temos que trabalhar mais continuando recebendo o mesmo baixo salário de sempre (L.A, Setembro, 2014).

A gente até tenta, mas funcionar da real maneira que deveria ser não temos muito pouco tempo e muito trabalho acumulado, é frustrante (J.A, Outubro, 2014).

Nota-se que os esforços do governo para melhorar o IDEB por meio de uma política de reforço escolar que estimule o fluxo não tem sido suficiente. O questionário, então, procurou investigar até que ponto o Estado poderia estar estimulando o fluxo escolar por meio de medidas que forcem o professor a aumentar a aprovação nas disciplinas afrouxando os critérios de avaliação ou, em outras palavras, facilitando para que mais alunos sejam aprovados.

Do total de entrevistados, 67,5% disseram que o governo do Estado tem criado mecanismos que dificultam o trabalho do professor que reprova mais, ao passo que 32,5% responderam que isso não está acontecendo (ver figura 4). Também foi perguntado aos entrevistados se a recuperação paralela vem dificultando o trabalho do professor que reprova mais: 59,4% afirmaram que sim, e 40,6% responderam não. Os discursos, nas entrevistas semiestruturadas, demonstram que os professores são pressionados a dar tantas avaliações aos alunos com baixo desempenho que eles se sentem

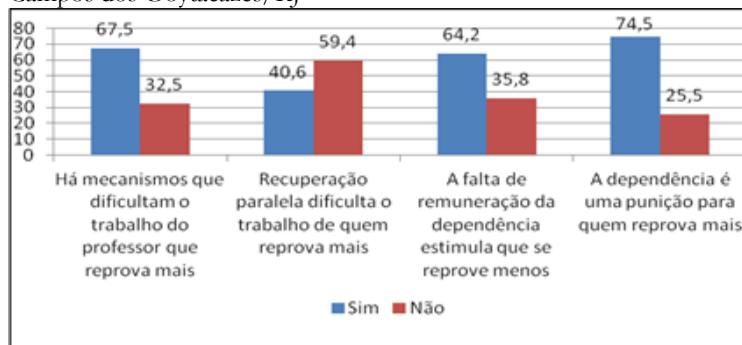
forçados a aprovar para evitar a carga excessiva de trabalho originada pelas avaliações extras:

Acho que a gente vive mais em um teatro da educação. Tanto que é igual a recuperação, tem que ter a dependência, tantas provas até ele aprovar... Eu olho pra cara da diretora e digo assim, poxa, então eu vou fazer uma bem idiota, porque se não eu vou ter que fazer 100 até ele passar. Se eu só posso parar na hora que ele passar... Então você tá me dizendo pra passar ele, é irreal o mundo da gente (N.D, Setembro, 2014).

Segundo a Câmara Nacional de Educação, do Conselho Nacional de Educação (2013), a recuperação paralela deve acontecer prioritariamente em horários alternados com o turno regular e em todo o ano escolar. Para cada tipo de avaliação, deve ocorrer outra avaliação paralela que contribua para o “rompimento com a ultrapassada ‘cultura de reprovação’”, como diz no documento (MEC, 2013, p. 2). Nesse sentido, aumenta-se a carga de trabalho do professor, porém sem qualquer contrapartida financeira no salário por essas horas adicionais de trabalho.

A maior queixa, no entanto, foi em relação à dependência, na qual os professores são responsáveis por acompanhar e avaliar um grupo de alunos reprovados em sua disciplina no ano anterior, sem que haja qualquer tipo de remuneração. Quase 75% dos entrevistados consideram que a dependência é uma punição para o professor que reprova mais, e 64,2% (ver figura 4) disseram que a falta de remuneração para tal serviço estimula o professor a reprovar menos. O aumento da carga de trabalho do professor, sem qualquer remuneração, mantém seu rendimento baixo, tal como é defendido pelo Banco Mundial. O banco atrela qualidade educativa ao aumento de investimento nas bibliotecas, no aumento do tempo de instrução e tarefas de casa, e assinala como menos importante o tamanho da classe e o salário do professor (TORRES, 2009).

Figura 4 - Recuperação Paralela e Dependência sob a ótica dos professores. Campos dos Goytacazes/RJ



Fonte: Elaboração da autora com participação do grupo de pesquisa OBEDUC.

Durante as entrevistas semiestruturadas, os professores teceram críticas à recuperação paralela, mas principalmente à dependência escolar:

[...] a gente tem que fazer recuperação paralela, que até que é boa né?! Porque o aluno tem a oportunidade de melhorar, porque às vezes ele não conseguiu naquele dia, não tava bem. Mas o que eu não concordo é com a dependência, porque na verdade não funciona, porque o aluno escolhe a matéria que ele quer perder, que ele quer ficar em dependência, e por quê? Ah porque é fácil de passar, no final o professor tem que passar e isso vem frustrando o professor e desmotivando, porque como o aluno tem muita chance ele vai deixando. Aí faz um trabalhinho, uma prova bem fácil. [...] Nós professores somos obrigados aprovar mesmo que o aluno não saiba nada, se não a gente que fica mal, que é punido! (V.R, Novembro, 2014).

Tem é que aprovar, não importa como, se você tenta passar pra frente só quem realmente tem condições de seguir nas séries adiante, você é mal visto. Não importa se o professor ensina direito, se o aluno aprendeu o que tem que fazer é aprovar e melhorar o fluxo (N.B, Setembro, 2014).

A melhoria de verdade da educação é algo que está muito distante. O sistema só vem desestimulando o trabalho da gente (G.D, Novembro, 2014).

No Estado do Rio de Janeiro foi publicado o “Manual de Orientações para Operacionalização da Portaria SEEDUC/SUGEN N°316/2012”. Ele deixa clara a necessidade de progressão parcial, pela explicitação do Artigo 13¹², que confirma o discurso dos professores sobre o estímulo a se facilitar a aprovação do aluno, utilizando mecanismos como recuperação paralela e dependência. A cartilha traz uma série de orientações sobre como proceder e realizar a dependência e a recuperação paralela.

Os professores percebem como problemático o sistema que é incitado pelo governo nas escolas. A baixa remuneração e o excesso de trabalho que o governo delega para os professores são vistos como punição para o profissional, que acaba seguindo o sistema. Na opinião dos profissionais, há o incentivo da aprovação do aluno a qualquer modo, sem a real apreensão de conteúdos e melhoria educacional, porque o mais importante para o governo é o aumento numérico do IDEB.

A percepção dos professores é consonante à análise de Freitas (2007), que explica que a configuração do IDEB fomenta o aumento do fluxo sem que haja necessariamente o desenvolvimento do aprendizado escolar. O autor afirma que “a mera passagem no tempo não ensina ninguém, a menos que seja feito algo nesta direção”. Para Freitas (2007), projetos que realmente propiciem a melhoria da qualidade da educação a todos são caros e necessitam de investimentos.

Assim, entre os professores entrevistados é notório o anseio por maior investimento tanto na infraestrutura escolar quanto na formação pedagógica do corpo docente, para que haja diminuição da

¹² O Art. 13, a progressão parcial, processo previsto no Projeto Político-Pedagógico, trata da ação orientada com o objetivo de promover nova oportunidade de aquisição de conhecimentos e construção de competências e habilidades, devendo ser oferecida obrigatoriamente pela unidade escolar sob a forma de matrícula com dependência (Rio de Janeiro, 2012).

reprovação com a real melhoria do aprendizado dos alunos, como pode ser observado nas falas dos entrevistados:

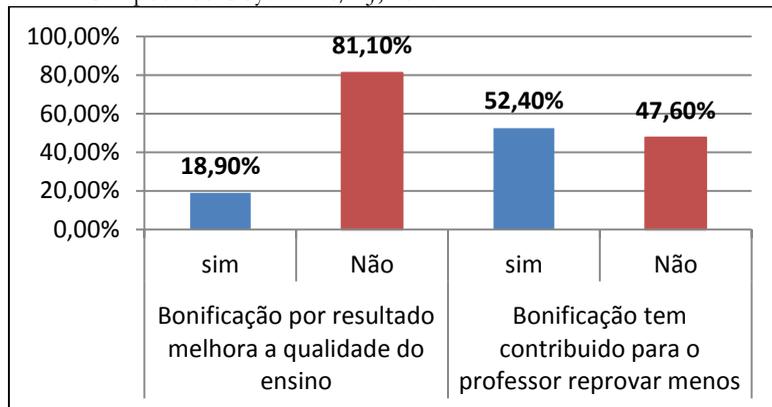
Acho que ao invés de ficar gastando tanto com o IDEB, deveria estar investindo no professor, que é o caminho pra melhora. Não é educando que você melhora?! Então é o IDEB que vai melhorar? Quanto se gasta com isso?! Tem que avaliar tem, mas avaliou uma vez vamos colocar em prática o que observou pra poder melhorar (N.D, Setembro, 2014).

Acredito que tem que dar meios para que as coisas funcionem direito, como investir em formação e capacitação de nós professores, melhorar também o nosso salário, pois geralmente temos que trabalhar em mais de uma escola em variados turnos para conseguir sustentar nossa família. Só que aí a gente acaba falhando. É muita atribuição. Tenho me sentido bem cansada (B.P, Outubro, 2014).

Não há interesse em relação à melhoria das escolas. Não se investe em professor! Eu não tenho motivação mais. (G.D, Novembro, 2014).

O último tema abordado no questionário foi sobre a política de bonificação salarial aos professores pelo resultado de sua escola no IDEB. Inicialmente foi perguntado aos professores se essa política de bonificação tem contribuído para a melhoria da qualidade do ensino: 81,1% disseram que “não”, e apenas 18,9% responderam “sim”. Por fim, foi questionado se a bonificação tem contribuído para o professor reprovar menos: 52,4% disseram “sim” e 47,6% responderam “não” (ver figura 5)

Figura 5 – A política de bonificação salarial por desempenho da escola no IDEB. Campos dos Goytacazes/RJ, 2015.



Fonte: Elaboração da autora, com colaboração do Grupo de Pesquisa OBEDUC.

Como já relatado anteriormente, a política de bonificação salarial é administrada pelo governo do Estado com vistas a melhorar o desempenho das escolas no IDEB. No Rio de Janeiro, a política de bonificação teve início antes mesmo do IDEB, no ano de 2001, como auxílio para a melhoria do desempenho das escolas no SAEB, mas é apenas, em 2011, que ela é estabelecida e reforçada para as escolas que cumprirem as metas do IDEB/IDERJ. A bonificação salarial, também conhecida como política de alto impacto (*high-stake*), é um tipo de *accountability*¹³ e tem origem na gestão americana da educação.

Nas entrevistas semiestruturadas, os professores frequentemente se mostram descontentes com a política de bonificação salarial, pois acreditam que toda responsabilidade sobre os sucessos e fracassos da educação recaem sobre a categoria, isentando o Estado de suas responsabilidades. Ela também estaria contribuindo para o acirramento da disputa entre as escolas e professores, o que pode gerar manipulação e fraudes nos dados, pela necessidade de atingir

¹³ Não tem tradução fiel no português, mas ela é articulada às políticas de responsabilização definidas por LOPES (2013).

as metas do índice, como pode ser observado nas declarações a seguir:

[...] o nosso salário não pode depender dessas provas porque tem pessoas que acabam fazendo coisas que não são muito corretas, entendeu? Eu sei de pessoas que não fazem coisas corretas na escola, só por conta do dinheiro! Não é pra melhorar o aluno, é só pra ela ganhar o dinheiro... Trabalhei em uma escola que a diretora apanhou as provas (aqui não outra escola) e fez junto com os alunos. Então é uma coisa que acaba não sendo muito verdadeira, porque ela queria ganhar o tal dinheiro! (B.P, Outubro, 2014).

Não concordo com essa política de bonificação, premiação, para as escolas que conseguem ter boas notas nas avaliações, porque não ajuda em nada na melhoria das escolas, só transforma o ambiente escolar em um local mais hostil. Acredito que está errado e deveria ser ao contrário. Tá bom aqui, ótimo, obrigação! Agora, se tá ruim, vamos voltar olhar, vamos ajudar, focar, investir nela e ver o que está faltando pra melhorar. É recurso? É o lanche? Mas o estado desaparece da responsabilidade. (N.L, Setembro, 2014).

A política de premiação ou bonificação não é só para os professores, as escolas que conseguem atingir o IDEB proposto também ganham adicional de financiamento por meio do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola). O PDDE é um recurso fixo destinado anualmente em parcela única, que se destina diretamente para escolas estaduais, municipais e da rede privada sem fins lucrativos. O valor do repasse é baseado pelo número de alunos de cada instituição, diferentemente do FUNDEB (Fundo Nacional de Educação Básica), que destina dinheiro para os estados e municípios. O PDE instituiu que as escolas que atingissem as metas intermediárias do IDEB terão um acréscimo de 50% dos recursos do PDDE. A reclamação sobre as premiações nas escolas também foi observado nas entrevistas semiestruturadas:

É muito errado o que acontece com a premiação das escolas que conseguem boas notas, porque as que vão bem tem tudo, ganham dinheiro, investimento. E as escolas que estão mal, com problemas,

é completamente esquecida e deixada de lado, o que torna ainda mais difícil a melhoria das escolas que já vem tendo notas baixas. Acredito que são nas escolas que estão tendo mau desempenho no IDEB que deveria ser destinado grande parte do dinheiro público e investimento (N.L., Setembro, 2014).

A opinião da grande maioria dos professores é contrária à de autores que defendem a política de premiação, como Castro (2009, p. 294). Ela afirma que as políticas de bonificação têm forte impacto na melhoria da qualidade educacional, pois é “uma política de reconhecimento do esforço das equipes das escolas e de seu compromisso com o direito de todo aluno aprender”.

Contrário às ideias de Castro (2009) há um grupo de educadores que organiza o “Movimento contra Testes de Alto Impacto na Educação”, movimento apoiado pela Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) e o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES). Ele defende a realização de avaliações sobre a qualidade da educação, mas afirma que seus resultados não devem ser associados a políticas que afetam decisivamente a vida das pessoas¹⁴. A mesma opinião é observada em Emery (2005) e Freitas (2010), que defendem que um dos efeitos da política de alto impacto é tornar o aumento dos índices um fim em si, em detrimento da real melhoria da qualidade educacional, pois oculta a má qualidade do ensino.

Nas entrevistas semiestruturadas também foi perguntado aos professores se ocorriam mudanças no ambiente de trabalho após a publicação dos resultados das escolas no IDEB, sendo que 7 dos entrevistados disseram que sim, enquanto 4 disseram que não há mudanças. Apesar de a maioria dos professores afirmarem que há mudanças no ambiente de trabalho, quando questionados sobre quais mudanças ocorriam, todos citaram apenas a ocorrência de reuniões. Em relação aos 36,4% que afirmaram não ocorrer mudanças, todos confirmaram a ocorrência de reuniões, porém que após elas nada de novo acontece.

¹⁴ Portal do Movimento Contra Testes de Alto Impacto
<https://sites.google.com/site/movimentocontratestes/home>

Depois do resultado, as escolas, pessoas ficam desesperadas [risos]. Fazem reuniões, vê os pontos né que nós caímos (B.P, Outubro, 2014).

Aqui já está havendo. Já até marcou reunião. Mas sempre faz reunião e no final não há mudança (J.A, Outubro, 2014).

Eu vejo que eu trabalho muito e não vejo melhorar a nota! Sempre tem reunião, mas não vejo mudanças (V.R, Novembro, 2014).

Influencia o caos, pois nada de impactante acontece, nada! (G.D, Novembro, 2014).

Apesar de a grande insatisfação dos professores em relação ao IDEB, observada tanto nos questionários quanto nas entrevistas semiestruturadas, mais da metade dos professores entrevistados afirmaram que acreditam que o IDEB é o caminho para a melhoria da escola pública. Eles consideram que as avaliações são necessárias e, mesmo que o IDEB tenha problemas, ele deve existir, porém necessita ser melhorado. Os professores dizem que o índice é pelo menos uma tentativa.

Ajuda, não é perfeito, mas é o caminho que acredito que deve ser mais explorado e melhorado. Até que a gente tem melhorado um pouquinho por conta disso (J.P, Outubro, 2014).

Pode ser, é uma tentativa né? Sempre cada governo que vem vai tentando né, fazer alguma coisa. Tenta né? Cada um que entra muda os nomes, os rótulos, as siglas (B.P, Outubro, 2014).

Acredito ser uma tentativa. Ele deve continuar, tentar melhorar, mas precisa melhorar em vários pontos para ser mais verdadeiro (A.P, Outubro, 2014)

A intenção é boa, mas não estão sabendo fazer direito, né!? E levaria mais em conta a realidade do aluno, da escola. Não dá pra comparar uma escola e um aluno da zona rural com aqui da zona urbana. Deveria ser mais criterioso (V.R, Novembro, 2014)

Os outros professores entrevistados, porém, são céticos e não creem que o IDEB possa contribuir para a melhoria da educação. Foi então perguntado, nas entrevistas semiestruturadas, o que poderia ser diferente no IDEB e quais seriam as melhores formas de avaliar a educação na opinião dos educadores? Os professores consideram, como necessário para avaliar a qualidade da educação de cada escola, utilizar variáveis que compreendam melhor o perfil dos alunos, dos professores, e a realidade que cada escola, trazendo elementos qualitativos nos processos de composição do IDEB (ver quadros 4 e 5). Para eles é necessário articular avaliações internas com externas para então formar o conceito de qualidade educacional.

Eu acho que deveria ter uma avaliação mais profunda de conhecimento daquele aluno, que eu avalio o conhecimento na parte pedagógica né? Mas eu esqueço assim aquele aluno que fez aquela prova aquele dia. Será que ele tomou café? Será que ele está com um problema de saúde, que de repente dificultou ele fazer na hora? Isso aí (L.A, Setembro, 2014).

Incluir questões mais qualitativas e fazer a avaliação e após isso fazer algo, agir... O que vem acontecendo é somente a isenção do governo e a culpabilização dos professores e alunos também (N.L, Setembro, 2014).

Avaliação externa é pertinente, mas também é necessária uma avaliação mais individualizada dentro da escola, porque o bom e o ruim entram no mesmo pacote. Pra mim o certo é ter as duas avaliações (N.B, Setembro, 2014).

Os professores participantes da pesquisa da rede estadual de Campos dos Goytacazes/RJ acreditam na necessidade de mecanismos de avaliação da qualidade da política educacional para que a mesma avance, porém, não concordam com a forma como o IDEB vem ocorrendo. Para os mesmos, o IDEB tem contribuído para um clima de disputa no meio escolar, e para eles não é tido como algo positivo.

Os professores acreditam que boas avaliações devem articular os principais atores envolvidos no processo: pais, alunos, professores, gestores e pesquisadores, cooperando para que todas as partes estejam conscientes do porquê e para que servem os resultados das avaliações. A forma como é o IDEB, para os educadores, não mostra a verdadeira realidade da educação e mascara problemas que são essenciais para uma boa qualidade do ensino: bons espaços físicos de trabalho; equipamentos eletroeletrônicos; materiais didáticos de qualidade; bons salários aos professores; reconhecimento e valorização do trabalho dos educadores; e parcerias entre estado, sociedade e escola de maneira justa.

A solicitação dos professores em relacionar um número maior de variáveis para medir a qualidade da educação reforça o que Minayo (2005) defende. De acordo com a autora, para que se realize uma boa avaliação de política social é necessário que se utilize a abordagem de triangulação de métodos, que possibilita abordagens e metodologias diversas, objetivando um constructo coletivo e múltiplo. Para Freitas (2007), diagnosticar a qualidade da educação e desenvolver ações que busquem sua melhoria deve ser sempre “negociado” com os atores escolares.

Em suma, é necessário ampliar o debate e estudo sobre avaliação de políticas sociais, particularmente no campo da educação, para que elas se desenvolvam e ofereçam diagnósticos válidos para a melhoria na qualidade do ensino. Como bem afirmou Paulo Freire (1981, p.79): “Não é no silêncio que os homens se fazem, mas na palavra, no trabalho, na ação - reflexão”.

Considerações Finais

A partir dos questionários e das entrevistas realizadas, foi percebido que os professores em geral concordam que o governo avalie sistematicamente a qualidade da educação básica nas escolas. Acreditam que é algo extremamente necessário. O problema está na sua descrença em relação à qualidade do IDEB como principal instrumento para fazer tal avaliação. Baseando somente no fluxo

escolar e no desempenho dos alunos na Prova Brasil/SAEB, a maioria dos professores afirma que o método não produz dados fiéis sobre a realidade da educação básica.

Eles criticam a forma extremamente estatística da avaliação, não englobando o diálogo com os atores escolares (professores e alunos), nem entendendo a realidade de cada escola. Afirmam que uma avaliação real deveria englobar elementos estatísticos e qualitativos, pois é essencial realizar uma avaliação sistêmica externa que entre em articulação com uma avaliação institucional interna. Para os professores entrevistados, é necessário uma “qualidade negociada”, envolvendo todos os atores educacionais para a organização do processo avaliativo (Freitas, 2007). Sua opinião é semelhante às análises de Dourado (2007), que diz que a qualidade educacional não pode ser simplificada ao simples ranqueamento das escolas, na medida em que há questões “intra e extra escolares” (Id.).

Quanto à política de premiação e bonificação salarial às escolas que conseguem cumprir a meta do IDEB, os professores são contra por considerarem que ela não promove a melhoria real da qualidade da educação. Ao contrário, ela só estaria contribuindo para a disputa e manipulação dos resultados da avaliação, na medida em que estimula fraudes nos dados pela necessidade de atingir as metas do índice. Há quem citou, nas entrevistas semiestruturadas, casos de professores de outras escolas que fizeram a prova para os alunos a fim de ganhar a bonificação salarial do Estado.

Os professores criticam, ainda, que a atual forma de avaliação cria um clima de competição entre as escolas, cidades e estados, em detrimento da união de esforços de amplos setores da sociedade por uma educação de qualidade. Afirmam que há uma nova lógica de gestão da política educacional respaldada na culpabilização e responsabilização das escolas, professores e alunos pelo sucesso ou fracasso do desempenho escolar, isentando o Estado do seu compromisso. Os entrevistados relataram que são extremamente cobrados, mas pouco instruídos sobre essa nova forma de organização e gestão da educação. Reclamaram que não há diálogo, nem capacitação e não compreendem como são realizadas de fato as avaliações sobre a qualidade do ensino em suas escolas.

A percepção dos professores entrevistados da rede estadual de Campos dos Goytacazes é coerente com as análises de Araújo (2007) e Parente (2012) sobre o processo de gerencialismo e performatividade na gestão educacional, que é a presença de práticas de gestão empresarial nas escolas, tendo como base o mérito, a responsabilização dos professores e uma intensa disputa educacional. Os autores alegam que a forma de avaliar a qualidade da educação pelo uso do IDEB não propicia um diagnóstico verdadeiro da situação, pois ele é um dado frio que ignora a realidade de cada escola, privilegiando a lógica neoliberal que diminui a intervenção do Estado nas políticas sociais. Freitas (2007) alerta que o IDEB vem invertendo prioridades, fazendo o alcance do índice um fim e não uma consequência da melhoria dos serviços educacionais prestados.

O último tema abordado no questionário foi sobre a política de bonificação salarial aos professores pelo resultado de sua escola no IDEB. Inicialmente foi perguntado aos professores se essa política de bonificação tem contribuído para a melhoria da qualidade do ensino: 81,1% disseram que “não”, e apenas 18,9% responderam “sim”. Por fim, foi questionado se a bonificação tem contribuído para o professor reprovar menos: 52,4% disseram “sim” e 47,6% responderam “não” (ver figura 5).

Referências

ARAÚJO, C. H. **Avaliação da Educação Básica**: em busca da qualidade e equidade no Brasil. Brasília: INEP, 2007.

BOMENY, H. **Os Intelectuais da Educação**. Jorge Zahar Editor, Rio de Janeiro, 2001.

BRASIL. **Constituição federal**. Ed. Atual. Mandamentos: São Paulo, 2005.

_____. **Estudos de Recuperação**. Ministério da Educação; Conselho Nacional de Educação; Câmara de Educação Básica. Brasília, setembro de 2013.

CASTRO, M. H. G. de. Sistemas de Avaliação da Educação no Brasil: avanços e novos desafios. **São Paulo Perspectiva**, São Paulo, v. 23, n. 1, p.5-18, Jan./Jun., 2009.

CURY, C. R. J. Educação como direito social. **Dicionário de Políticas Sociais**/ Organizadores: Carmem Lúcia Freitas de Castro, Cynthia Rúbia Braga Gontijo, Antônio Eduardo de Noronha Amabile. Barbacena: EDUEMG, 2012.

DAGNINO, E. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? Em Daniel Mato (coord.), **Políticas de ciudadanía y sociedad civil em tiempos de globalización**: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004 pp. 95 – 110.

DOURADO, L.F. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007.

Emery, K. **Origins and Purpose of No Child Left Behind** (2005). Disponível em: <
http://www.educationanddemocracy.org/Emery/Emery_NCLB.htm>. Acesso em 13 de fevereiro de 2014

FARIA, C. A. P. de. A Política da Avaliação de Políticas Públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, p.97-169, out. 2005.

FREITAS, L. C. de. Eliminação Adiada: o caso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação Sociedade**, Campinas, vol.28, n.100 – Especial, p.965-987, out.2007.

_____. Avaliação: para além da “forma escola”. **Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro - Sp, v. 20, n. 35, p.89-99, dez. 2010.

FIRME, T.P. **Avaliação em rede**. [S.1.],2003. Disponível em <http://www.rits.org.br>. Acesso em: 10/01/2014

INEP. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Nota Técnica: **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB**. Brasília, DF:MEC. Disponível em: http://www.inep.gov.br/download/Ideb/Nota_Tecnica_n1_concepcãoIDEB.pdf. Acesso em: 12 de Agosto de 2014.

LOPES, K. C. **A política de responsabilização educacional do município do Rio de Janeiro**. 2013. 110 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós Graduação em Educação, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

MINAYO, M. C. S. Mudança: conceito-chave para intervenções sociais e para avaliação de programas. In: **Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais**. /Organizado por: Maria Cecília Minayo, Simone Gonçalves de Assis e Edinilsa Ramos de Souza. 244p. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.

_____. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes. 1994.

Movimento Contra Testes de Alto Impacto. Disponível em: <https://sites.google.com/site/movimentocontratestes/home>, Acesso em: 16 de Janeiro de 2015.

OLIVEIRA, A. G. Políticas educacionais e a qualidade da educação nos municípios fluminenses: alguns recortes. *Ensaio: Avaliação de*

Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, v.22, n.83, p.411-442, abr./jun.2014.

PARENTE, J. M. Gerencialismo e Performatividade na Gestão da Educação: repercursões no trabalho do diretor escolar. In: **Política, Gestão e Financiamento da Educação**/ Juliano Mota Parente, Cláudia da Mota Darós Parente. São Cristovão: Editora UFS, 2012. 218p.

PISA. Programme for International Student Assessment Results From Pisa. **Brazil – Country Note – Results from Pisa**, 2012. Disponível em: http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/resultados/2013/country_note_brazil_pisa_2012.pdf. Acesso em: 20 de Novembro de 2014.

RIO DE JANEIRO. **Manual de orientação para operacionalização da Portaria SEEDUC/SUGEN N°316/2012**. Secretaria do Estado de Educação do Rio de Janeiro: Rio de Janeiro – RJ, 2012.

SILVA, Maria Ozanira Silva e (org.). **Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática**. São Paulo: Veras, 2001.

TORRES, Rosa Maria. (Tradução de Mônica Corullón). Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Miriam Jorge; HADDAD, Sérgio. (Org). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998, p.125-193.

Recebido em 28/02/2016 e
aceito em 10/09/2016.

Resumo: Embora o IDEB seja o principal instrumento de avaliação da qualidade da educação básica no Brasil, a forma como é feita sua estimativa, seus resultados e uso pelos gestores da política educacional tem sido alvo de duras críticas e desconfiança por parte de estudiosos e profissionais da educação. O objetivo do artigo é analisar a percepção dos professores da rede estadual do município de Campos dos Goytacazes/RJ sobre o IDEB, levantando algumas sugestões de mudanças para melhoria do indicador. Foram aplicados 220 questionários e realizadas 11 entrevistas semiestruturadas com professores efetivos de sete escolas estaduais. Os dados mostram uma enorme descrença em relação à qualidade do IDEB como principal índice de desenvolvimento da educação básica.

Palavras-chave: Avaliação, Política, Educação.

Title: Analysis of IDEB as the quality of basic education development index: a case study in the municipality of Campos dos Goytacazes / RJ

Abstract: Although the IDEB is the main instrument for assessing the quality of basic education in Brazil, the way it is done the estimation, the results and the use by managers of educational policy has been the target of harsh criticism and mistrust by part of scholars and education professionals. The aim of this paper is to analyze the perception of the state school teachers in the municipality of Campos dos Goytacazes / RJ about the IDEB, by surveying some suggested changes for the improvement of the indicator. 220 questionnaires were administered and 11 semi-structured interviews were conducted with tenured teachers of seven state schools. The data show a huge disbelief regarding the quality of the IDEB as the primary basic education development index.

Keywords: Evaluation, Policies, Education.
