

## **AVALIAÇÃO E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO EM SÃO GONÇALO/RJ**

Graciane de Souza Rocha Volotão.

*Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ, [gracianevolotao@hotmail.com](mailto:gracianevolotao@hotmail.com)*

### **Resumo**

O presente artigo se dedica a analisar o procedimento avaliativo adotado pela Rede pública de São Gonçalo/RJ, especificamente no ano de 2015, período em que a SEMED (Secretaria Municipal de Educação) realizou como estratégia para elevar o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) nas escolas municipais, encontros de Avaliação, Desempenho e Monitoramento (ADM). De acordo com os registros da SEMED, foram realizadas reuniões com a equipe técnica-administrativa-pedagógica das escolas, em atendimentos personalizados, propondo uma investigação dos dados de cada unidade escolar em torno do seu projeto político pedagógico, plano de ação, indicadores de aprendizagem e fluxo conforme os dados do INEP (Instituto Nacional de estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) e do censo escolar.

**Palavras-chave:** Avaliação; Qualidade; IDEB.

### **Introdução**

A Meta 7 do Plano Nacional de Educação estabelece o fomento da qualidade da educação básica, com a proposição de melhoria da aprendizagem e do fluxo escolar. As estratégias que compreendem essa meta no plano nacional não estão sendo cumpridas, segundo Freitas (2018) essas são “as poucas que colocariam a política educacional em outra direção”, citando “as estratégias 7.3 que incentiva a avaliação institucional multidimensional das escolas, e a 7.4 que visa induzir processo contínuo de avaliação das escolas de educação básica”.

Seguindo para o Plano Municipal de Educação de São Gonçalo (PME/SG), com a lei nº 658 de 2015, vemos algumas estratégias na meta 7, sinalizando como deve ser tal procedimento nas unidades escolar, dentro do território gonçalense. A estratégia 7.1 aponta para que haja políticas públicas, que busquem ir além do alcance das metas estabelecidas no IDEB, que garantam a equidade e a diminuição de diferenças entre as médias das escolas se referenciando em “um ensino de qualidade com foco na aprendizagem significativa”. A 7.2 destaca o Plano de Ações Articuladas (PAR) que, para dar cumprimento às metas de qualidade, deve dar apoio técnico e financeiro para uma melhoria na formação de profissionais das escolas, bem como a melhora da gestão educacional, a viabilidade da ampliação dos recursos pedagógicos e das infraestruturas das escolas da rede municipal. Em 7.3, o município se compromete com a revisão da matriz curricular a cada cinco anos, caracterizada também como melhoria da qualidade da escola, devendo ser observados os seguintes critérios:

- a) O Conselho Municipal de Educação-CME provocará a Secretaria Municipal de Educação-SEMED para assegurar o cumprimento dessa revisão;
  - b) A Secretaria de Educação executará a revisão e encaminhará as alterações para serem discutidas nas Unidades Escolares-U.E;
  - c) As discussões acontecerão nas U.E.s pelos profissionais de educação;
  - d) Através de assembleias as U.E.s elegerão um representante, que participará da votação final, juntamente com o CME.
- (PME/SG; LEI 658/2015)

No entanto, é na estratégia 7.4 que o PME/SG determina que ocorra um processo de autoavaliação contínuo nas escolas, por meio de “instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas”, sendo destacadas a formação continuada, o aprimoramento da gestão democrática em um planejamento estratégico para a melhoria da qualidade da educação.

Não há clareza de como e nem quais instrumentos devem ser utilizados para a realização das autoavaliações e/ou avaliações institucionais no Plano Nacional ou no Plano Municipal de educação, porém há indicativos que essas avaliações são relevantes para que as escolas alcancem a qualidade na educação. Faz-se necessário lembrar que a educação é uma prerrogativa do Estado, prevista na Constituição Federal de 1988 e que é ele quem regula todas as ações, não devendo haver ingenuidade quanto ao grau de autonomia que é relativa, pela estrutura federativa e regime de colaboração, em especial quando nos referimos aos municípios, e ainda mais as unidades de ensino.

O Estado brasileiro não é um ente abstrato. Ele é composto por instituições políticas, sociais e econômicas, tendo um determinado regime e uma forma de organização. Este regime é o republicano e a forma de organização é a federativa. (ARAUJO; 2010; p. 232)

Com as agências de financiamentos, o Brasil elevou a avaliação para o centro das políticas públicas, com o lançamento de metas, empenha-se em demonstrar os indicadores de qualidade em contrapartida aos recursos aplicados.

## **Metodologia**

Por meio de uma abordagem metodológica qualitativa, esta investigação envolve a análise documental, considerando os registros da ADM e se propõe a questionar: O procedimento adotado pela SEMED interferiu na gestão das escolas? Os registros revelam alguma resistência quanto à ideia de ranqueamento e aos direcionamentos dados pelas agendas políticas no uso das avaliações externas nacionais que seguem a hegemonia neoliberal e orientam a agenda educacional no Brasil?

## Resultados e Discussão

A avaliação da aprendizagem não é algo novo para as escolas, pois sempre foi realizada na escolarização, sendo a forma mais conhecida e praticada de avaliação, porém não é o único nível existente, segundo Freitas (2009), os resultados das avaliações da aprendizagem, devem se articular com outros níveis do campo da avaliação, para “darmos conta da complexidade que envolve a questão”, com possibilidade de construirmos, assim, “processos decisórios mais circunstanciados e menos ingênuos” e alerta que “não podemos esquecer que a educação é um fenômeno regulado do Estado”. Sendo necessário considerar “outros níveis de avaliação: tanto da instituição escolar, denominada avaliação institucional, como do próprio sistema como um todo, a avaliação das redes de ensino”.

Nessa intencionalidade, explica Dalben e Almeida (2015) a implementação das avaliações de larga escala, estabelece uma “correlação entre a aprendizagem dos alunos e a proficiência medida nos testes padronizados”. Já em uma proposta de avaliação Multidimensional, ao contrário dessa, explicam os autores, “existe a possibilidade de que cada escola defina quais dimensões são prioritárias em função do contexto no qual está inserida”.

Para a realização das reuniões ADM, a gestão municipal consolidou dados dos relatórios das avaliações externas nacionais e o censo escolar de 2014 propondo, a partir deles, a discussão e levantamento de demandas que impediam a qualidade da escola. Na análise desses encontros registrados em atas próprias foi possível observar como afirma Lima (2015) que há nestes relatórios de avaliações externas “pouco lugar para a discussão de questões educacionais” sendo ignorados os processos de decisões ocorridos no interior das escolas, não havendo “relações entre o relatório de avaliação interna e o relatório de avaliação externa”.

Participaram desses encontros todas as escolas municipais. Para apresentação desse artigo, foram lidas as atas que registram os encontros das 107 unidades escolares, sendo retirados alguns fragmentos para ilustrar nesse artigo alguns momentos que apresentam relatos e deliberações importantes que foram descritas como solucionadoras das dificuldades relatadas pelas equipes. Com efeito de relatar as citações, foram escolhidas 7 escolas, não sendo identificadas nesse artigo, estando denominadas por letras e datas da ocorrência das reuniões.

Escola A, no dia 14 de abril de 2015, a gestão da escola destacou que havia aproximadamente 60 estudantes com necessidades educacionais especiais matriculados e

apresentando a carência de 33 professores de apoio especializado, enfatizando que “este número de alunos especiais pode ter influência nos resultados da escola”.

Escola B, no dia 14 de abril de 2015, a gestão da escola declara que possuem aproximadamente 10 estudantes em cumprimento de medida socioeducativa e que a direção conhece cada um deles, pois prioriza uma conversa antes de alocá-los na turma. Informa que há também o cuidado na organização das turmas para que haja “separação de alunos de acordo com as facções”, alegando que assim “não há conflito na escola”. Revelam também, durante o encontro que atuam no combate à evasão, com ajuda dos funcionários mais antigos da escola, que por conhecerem a comunidade, vão até as residências dos estudantes para notificar sobre as ausências, além do envio de telegrama fonado nos casos mais grave de infrequência.

Escola C, no dia 15 de abril de 2015, por meio desse registro foi possível perceber uma intervenção mais incisiva em relação à escola. O relato do encontro apresenta sugestão de estratégias e orientação por parte da equipe SEMED, sobre as ações da escola. Esclarece à gestão, logo de início que o estudante só pode ser considerado como Abandono, após 60 dias consecutivos de faltas, onde jamais pode ser lançada presença quando o estudante não estiver, orientando que devem ser encaminhados ao Conselho Tutelar os casos mais graves, após todas as providências da escola que devem ser registradas. Sinaliza a SEMED, que todos os estudantes com distorção sériedade devem ser direcionados para o Projeto “A Hora da Virada”, devendo a escola realizar o levantamento da distorção nas turmas de 4º, 5º, 6º e 7º anos, explicando os procedimentos avaliativos e de organização dos tempos para essas turmas, solicitando que os responsáveis sejam convocados para a assinatura do termo de compromisso, interesse e ciência para que os filhos participem do projeto de correção de fluxo. Chama a atenção da escola em relação à “falta de entusiasmo dos professores”, sinalizando que esses “precisam sentir que também são responsáveis pelo processo de aprendizagem”, devendo haver mais valorização do espaço escolar, melhoria da comunicação entre professores e equipe diretiva para diminuir o índice de evasão e repetência.

Escola D, no dia 16 de abril de 2015, a escola conta que realiza frequentemente campanha de roupas e sapatos para os estudantes, por intermédio de uma feira de trocas de vestuários e acessórios e que essa prática traz “ânimo aos alunos”. Sobre os Programas Mais Educação e Escola Aberta, a gestão avalia que atendem “os anseios da comunidade que tem o espaço escolar como único para educação, socialização e lazer” e que não foi depositada a verba anual inviabilizando o funcionamento dos programas no ano letivo. Destacam que o transporte do bairro é precário, que

apesar de ter rota escolar que é um único ônibus e o RIOCARD, os estudantes estão com muita dificuldade na locomoção até a escola. Realizam um projeto com uma empresa que está construindo um anexo no bairro e que tem interesse em recrutar a mão de obra dos moradores locais.

Escola E, no dia 18 de maio de 2015, a orientadora educacional “solicita apoio para os estudantes que apresentam dificuldades relacionadas ao envolvimento com o tráfico” de drogas local, “a ausência de apoio familiar, a falta de atendimento às necessidades básicas como alimentação e ao não atendimento dos órgãos oficiais aos encaminhamentos realizados”. Como deliberação, a ata revela que há uma reflexão dos presentes diante da problemática apresentada pela orientadora é sugerido pela SEMED que a escola busque um suporte com a Secretaria de Desenvolvimento Social e o Núcleo Especial de Atendimento à Criança e ao Adolescente vítima de violência doméstica e sexual (NEACA). Orienta, a SEMED, que em relação aos casos de evasão, faltas em demasia, os passos de encaminhamento, após extrapolados os procedimentos internos de telefonemas e envio de comunicação por escrito, devendo a escola seguir primeiro com o envio de relatório para o Conselho Tutelar, o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), seguindo para a Secretaria de Desenvolvimento Social e finalizando com o encaminhamento ao Ministério Público. O registro do encontro encerra após essas orientações com uma avaliação da escola sobre a ADM, como “um momento positivo, de reflexões das dificuldades, necessidades e dos avanços obtidos”.

Escola F, no dia 19 de maio de 2015, a diretora adjunta entra em pauta, após as apresentações dos dados levantados pela SEMED e da entrega do Plano de Ação da escola, por estar acumulando as funções de orientadora pedagógica, orientadora educacional e secretária, devido à carência desses profissionais. No plano de ação, a escola apresentou, segundo o registro da ata, soluções “para resolver o problema da greve do ano passado, a escola montou uma turma especial para o 2º ano, pois estes ficaram prejudicados no 1º ano. Também já está sendo pensado e trabalhado a questão da infrequência”. Essa escola aparece sendo elogiada pelo esforço ao atendimento à comunidade, pela equipe da SEMED, que reconhece as dificuldades de falta de infraestrutura, recursos humanos, localização em área de risco e uma grande demanda local de atendimento. A equipe da escola sinaliza que haja um planejamento da SEMED para a construção de uma escola no Bairro para um melhor atendimento à comunidade que apresenta uma demanda não atendida por falta de vagas na unidade escolar que atuava em seu limite máximo.

Escola G, no dia 21 de maio de 2015, a gestão relata que o maior problema é a infrequência, em especial na educação infantil, revelando também carência de funcionários e dificuldades em “convencer os pais a tratarem seus filhos”, propondo como solução que o Centro de Inclusão Municipal (CIM) atue “de forma itinerante entre as escolas”. Acrescentam na avaliação do encontro uma queixa à SEMED que não valorizou e nem divulgou o excelente resultado obtido pela escola na Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA).

Nas demais atas que registraram os encontros da ADM, observa-se que esses foram espaços privilegiados de escuta e troca da equipe técnico-pedagógica-administrativa nas suas dificuldades cotidianas, promovendo diálogo com seus pares, que acaba sendo inviabilizado pelo cotidiano tumultuado, pela burocracia e urgências. A realização desses encontros foi projetada para revisão semestral, porém não ocorreu.

Os encontros de ADM em 2015 foram organizados de maneira a relacionar as questões apresentadas com as intenções anunciadas nos Projetos Políticos Pedagógicos e plano de ação, sendo registradas em atas as opiniões dos sujeitos sobre o cotidiano, as dificuldades, o clima escolar, a avaliação da aprendizagem, a reprovação, a falta dos insumos e as dificuldades no acompanhamento pedagógico aos estudantes com defasagem curricular. Segundo Lima (2015), há uma tendência, a partir da existência da avaliação externa, a entender a escola como uma “unidade de gestão, manifesta-se uma visão insular, atomizada, como se os avaliadores estivessem perante instituições dotadas de autonomia”, ignorando outros elementos que dependem mais do poder central do que das decisões das escolas, como: o grau de adequação das instalações, espaços e equipamentos. Conforme lembra Esteban (2008) que a discussão da qualidade no modelo do sistema capitalista não perpassa pelo debate sobre a desigualdade, no que se refere à distribuição e à valorização dos diferentes conhecimentos ou nem sequer pela negação das epistemologias diferentes em que o fracasso e a própria desigualdade são gerados pela competição nas escolas que alimentam a dinâmica social produzida por esse modelo.

## **Conclusão**

Ao defender uma educação transformadora e comprometida com o desenvolvimento do aluno, não se pode deixar de questionar os objetivos da escola, segundo Freitas (2009), logo o movimento em torno dos Projetos Políticos Pedagógicos (PPP) se for realizado coletivamente, como se propõe, torna-se um importante instrumento democrático que oportuniza o planejamento, a avaliação durante o processo, redirecionando as relações e o ensino-aprendizado.

Ao propor uma avaliação, com base na escuta dos gestores, foi possível à SEMED registrar algumas questões peculiares a cada comunidade que direcionam os debates ao contexto das escolas participantes. Nessa busca, os registros revelam grandes preocupações sociais, que extrapolam os espaços da aprendizagem restrita à lista de conteúdos, descritas em livros e avaliações externas. Diante de tamanha riqueza de informações e das precariedades reveladas, a equipe da SEMED parece em alguns momentos ser desafiada a se envolver com os problemas relatados pelas gestoras, propondo o estabelecimento de parcerias com outras instituições e secretarias, em uma tentativa de orientar e encontrar suporte para auxiliar cada unidade escolar em suas peculiaridades.

A prática de uma avaliação institucional, como devem se propor também os PPP's, podem promover, conforme Dalben e Almeida (2015) a criação de novos indicadores na estatística, em uma avaliação multidimensional e não unidimensional como são atualmente os relatórios das avaliações de larga escala, explicando que os novos indicadores devem representar “tanto o trabalho desenvolvido (indicadores-meio), como os resultados obtidos (indicadores-fim)”. Acreditam os autores, que assim seja possível gerar “importantes informações a serem objetos de análise no processo de avaliação institucional, assim como no delineamento das políticas públicas”.

Ao tratarmos de qualidade da educação, especificamente na reflexão sobre o discurso hegemônico de qualidade, devemos nos remeter às lutas e resistências no campo educacional. A clareza de que os discursos envolvendo a palavra qualidade não possuem a mesma ideia é um bom início para essa conjuntura. Estamos testemunhando discursos que confrontam com muitas de nossas constatações nos bastidores da escola pública, laica e gratuita. Segundo Esteban (2008):

A ideia de qualidade unívoca e no singular se insere em um projeto de escola comprometido com a busca de um enquadramento que homogeneiza culturas, valores, conhecimentos e práticas, em um contexto social profundamente marcado pelo predomínio da epistemologia positivista. O discurso hegemônico sobre a qualidade da educação se entretece aos compromissos da democracia (neo)liberal, tornando opacas as contradições presentes no discurso de defesa da escola de qualidade para todos que institui práticas de classificação, denominação, seleção, exclusão e subalternização de muitos. (ESTEBAN, 2008, p.8)

Nessa perspectiva de encontrar o sentido para a qualidade que se almeja, percebe-se a necessidade de espaços de decisões coletivas, que têm sido um desafio nas escolas públicas, mesmo previstos em legislações, o que não garante a sua efetivação na prática. A proposição de momentos coletivos nas unidades escolares possibilita buscas que oportunizam alternativas para a avaliação em uma concepção emancipatória, contraregulatória e que invistam ao conhecimento aprofundado para apresentar resistência às avaliações unidimensionais de larga escala, que

apresentam indicadores que tendem a padronizar o currículo, as práticas educacionais e que se anunciam como definidora de políticas públicas para a qualidade da educação, não oferecendo sensibilidade as desigualdades sociais em que as escolas estão inseridas, o respeito às identidades, culturas e tempos diferentes de aprendizado. Sendo possível sugerir outros percursos, como explicam Dalben e Almeida (2015):

“...os modelos multidimensionais de avaliação de larga escala associados à avaliação institucional interna à escola certamente abrirão novos horizontes para o trabalho escolar, uma vez que os estabelecimentos escolares não apenas poderão promover o reconhecimento e a complementação dos dados medidos externamente, como serão capazes de gerar dados internos e propor ações que possam garantir a melhoria dos processos vivenciados no cotidiano escolar, rumo a um trabalho que assegure a qualidade social almejada para a garantia do direito à educação constitucionalmente previsto” (DALBEN e ALMEIDA, 2015, p.25).

Por intermédio da análise documental foi possível inferir que os encontros viraram um espaço de levantamentos de demandas que dependiam, na grande maioria das vezes, das políticas governamentais e do próprio órgão central, emergindo as dificuldades de comunicação com as famílias dos estudantes que estavam evadindo, a falta de infraestrutura e manutenção dos prédios, escassez de recursos materiais, humanos e a inviabilidade de atendimento adequado aos estudantes com deficiências.

A percepção de uma educação que tem para além dos indicadores de IDEB outras questões fundamentalmente importantes para garantir entre outros direitos sociais, também o direito à educação para todos e todas, fica notório nos registros das ADM, trazendo ao cenário de discussão o que a escola considera de fato importante na avaliação institucional e que não é possível mensurar atualmente nas avaliações de larga escala. Nessa direção, a investigação de como estão ocorrendo às reflexões das políticas educacionais e sua atuação no território da escola pública torna-se não só necessária como urgente para um alargamento das discussões e iniciativas que viabilizem uma educação com democracia e justiça social.

## Referências

ARAUJO. G. C. *Direito à educação básica: a cooperação entre os entes federados*. Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 4, n. 7, p. 231-243, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/83>> Acesso em: 16 abr 2018

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada e publicada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Imprensa Oficial, 2001.



\_\_\_\_\_. Lei 13.005/2015. De 25 de junho de 2014. *Aprova o Plano Nacional de Educação*. Diário Oficial a República Federativa do Brasil, Brasília, 25 jun. 2014.

DALBEN, A., ALMEIDA L. C. *Para uma avaliação de larga escala multidimensional*. Est. Aval. Educ., São Paulo, v. 26, n. 61, p. 12-28, jan./abr. 2015 Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/3140/2954>> Acesso em: 15 abr 2018

ESTEBAN, M. T.. *Silenciar a polissemia e invisibilizar os sujeitos: indagações ao discurso sobre a qualidade da educação*. Revista Portuguesa de Educação, v. 21, p. 05-31, 2008.

FREITAS, Luiz Carlos de et al. *Avaliação Educacional: Caminhando pela contramão*. Petrópolis-RJ: Vozes, 2009.

FREITAS, Luiz Carlos de. *Meta 7 – Aprendizado adequado na idade certa*. Caderno de avaliação das metas do Plano Nacional de Educação: PNE 2014-2024. Organização: João Ferreira de Oliveira, Andrea Barbosa Gouveia e Heleno Araújo [Livro Eletrônico]. – Brasília: ANPAE, 2018

LIMA, L. C. A avaliação institucional como instrumento de racionalização e o retorno à escola como organização formal. Educ. Pesqui., São Paulo, v. 41, n. especial, p. 1339-1352, dez., 2015.

SÃO GONÇALO. *Avaliação, Desempenho e Monitoramento*. Atas disponibilizadas do arquivo SEMED, 2015.

\_\_\_\_\_. Lei 658/2015. *Aprova O Plano Municipal de Educação do Município de São Gonçalo e dá outras providências*. Publicado em Diário Oficial de 07 de dezembro de 2015.