

QUAIS AS FRONTEIRAS DA QUALIDADE DO IDEB?: UM ESTUDO SOBRE A REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE SÃO PAULO

Ocimar Munhoz Alavarse – FEUSP/GEPAVE

Cristiane Machado – UNIVÁS/GEPAVE

Adolfo Samuel de Oliveira – FEUSP/GEPAVE

Introdução

O debate sobre a questão da qualidade na educação brasileira, mesmo não sendo recente, adquiriu grande proporção com o avanço na universalização do ensino fundamental aliado à disponibilização dos dados gerados pelo sistema de avaliação, o que evidenciou o sério problema da qualidade dos sistemas de ensino, impelindo muitos pesquisadores e gestores a se debruçarem sobre o tema, conforme Franco, Alves e Bonamino (2007, p. 990).

Foi a partir dos anos 1990, com a implantação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que a situação da precária qualidade do ensino ofertado ficou exposta e a questão da qualidade ganhou densidade e visibilidade teórica e social, nos termos atuais de sua mensurabilidade e vinculação às políticas públicas, como indicam Oliveira e Araujo (2005). Nesse sentido, o governo federal criou, em 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) para ser “um indicador de qualidade educacional” (FERNANDES, 2007, p. 06). Como indicador, o Ideb combina os resultados de desempenho nas provas padronizadas com taxas de aprovação dos alunos, o que nos permite afirmar que seu princípio é o “de que qualidade da educação pressupõe que o aluno aprenda e passe de ano” (FRANCO, ALVES E BONAMINO, 2007, p. 991).

Mesmo compreendendo que qualidade da educação “é um fenômeno complexo, abrangente e que envolve múltiplas dimensões” (DOURADO, 2007, p. 09) não podemos desconsiderar que o desempenho em leitura e resolução de problemas e a aprovação são componentes estranhos ao processo escolar que se pretenda de qualidade. Ao contrário, configuram-se como suporte para, praticamente, todos os outros conhecimentos abordados no processo de escolarização, de forma que alunos com baixas proficiências nessas áreas pouco aproveitam dos conhecimentos escolares e mesmo das atividades sociais que os requerem. Também, consideramos que captar e dimensionar essas proficiências com provas padronizadas compostas de itens de múltipla escolha impõem limitações na apreensão da realidade que procura dar conta, mas essas limitações não nos impedem de reconhecer as propriedades psicométricas

dessas provas e que processos de elaboração e aplicação adequados podem fornecer resultados extremamente consistentes do aprendizado dos estudantes.

Se o Ideb foi criado para ser um indicador de qualidade, porém, não contempla todas as dimensões da qualidade do complexo campo da educação escolar, quais são as fronteiras da qualidade desse indicador? Explorar possíveis respostas para essa indagação é o objetivo desse trabalho.

Para efetivar tal propósito o texto se debruça sobre a contextualização da ampliação de iniciativas de avaliação externa no Brasil e o consequente surgimento do Ideb, destacando o fortalecimento da questão da qualidade na educação como um objetivo nacional a ser perseguido. Posteriormente, apresenta e analisa os dados das escolas municipais de São Paulo e conclui tecendo considerações a respeito das fronteiras da qualidade das escolas possível de ser detectada pelo Ideb.

Avaliação externa, Ideb e qualidade: fronteiras

O Saeb, criado em 1990, foi um importante marco no debate em torno da qualidade da educação. A partir daí foi possível conhecer e acompanhar os patamares e as desigualdades educacionais do país em relação aos resultados obtidos no desempenho dos alunos em provas padronizadas, transversal e longitudinalmente, por conta dos anos escolares envolvidos e da série histórica construída.

Sob responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), autarquia do Ministério da Educação (MEC) encarregada de operacionalizar seus processos avaliativos, o Saeb passou por várias mudanças até chegar naquela que oportunizou a criação do Ideb em 2007. Em 2005, o Sistema foi desdobrado em duas avaliações. Uma delas, a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), manteve do Saeb seu desenho original de avaliação por amostragem. A outra, Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), conhecida com o nome de Prova Brasil, foi projetada para aplicação censitária de suas provas.

De acordo com o MEC (BRASIL, 2012), a Aneb e a Prova Brasil “são dois exames complementares que compõem o Sistema de Avaliação da Educação Básica” e cujas semelhanças, dentre outras, destacam que são duas avaliações aplicadas a cada dois anos e nas quais os alunos fazem provas que avaliam as habilidades em Língua Portuguesa (foco em leitura) e Matemática (foco na resolução de problemas). Em relação às diferenças o MEC ressalta, dentre outras, que a Prova Brasil avalia, censitariamente, alunos dos 5º e 9º anos do ensino fundamental de escolas públicas

urbanas enquanto à Aneb avalia, por amostragem, alunos dos 5º e 9º anos do ensino fundamental de escolas privadas urbanas e alunos, de escolas públicas e privadas, do 3º ano do ensino médio, da rede privada. Destaca-se que em ambas as avaliações, em função de sua metodologia, nenhum aluno precisará fazer as duas provas.

Porém, uma diferença entre as duas avaliações tem importância crucial para a gestão das escolas. Enquanto o Saeb, até 2003, e agora a Aneb são de aplicação amostral, a Prova Brasil é censitária, e o fato de todos os alunos de todas as escolas serem avaliados permite que os resultados desta sejam fornecidos por escola, ao passo que aquela apenas permite resultados por Unidade da Federação, para os extratos de dependência administrativa – federal, estadual, municipal e privada. Uma das alegações para adoção da forma censitária foi de que antes, com o Saeb, as equipes escolares não se reconheciam nos resultados da avaliação, o que deixaria de ocorrer quando cada escola tivesse seu resultado.

Nesse sentido, Sousa e Lopes (2010, p. 55) ponderam que a diferença entre as avaliações externas, uma ser amostral e a outra censitária, é uma considerável justificativa para a criação de outro sistema de avaliação com as características da Anresc, porém não é a única, pois, além disso, soma-se “à necessidade de fazer da avaliação um instrumento de gestão para/das unidades escolares levou à proposição da Prova Brasil, cujos resultados estão disponíveis para cada uma das redes e para cada escola”.

Ainda dentro desse debate, análise de Alavarse, Bravo e Machado (2012) asseveram que:

Nesses novos *tempos de avaliação*, possíveis alegações de não reconhecimento das especificidades de cada rede nos resultados das avaliações por amostragem, como o SAEB, não encontram mais eco na sociedade, uma vez que a Prova Brasil e o Ideb produzem e disponibilizam uma fotografia da qualidade do ensino de cada sistema de ensino da federação.

No estudo de Bonamino e Sousa (2012, p. 379) encontramos alguns dados que evidenciam a relevância numérica da diferenciação entre as duas avaliações, como exemplo da dimensão capilar do Saeb e da Prova Brasil, tendo em vista o contingente de alunos avaliados, as autoras sublinham que

A introdução da Prova Brasil em 2005 e sua repetição, a cada dois anos, permitem a comparação, ao longo do tempo, entre as escolas que oferecem o ensino fundamental. Em sua primeira edição, ela avaliou mais de 3 milhões de alunos em aproximadamente 45.000 escolas

urbanas de 5.398 municípios; foi muito além, portanto, do Saeb, que avalia, em média, uma amostra de 300.000 alunos.

Dois anos após a criação da Prova Brasil, em 2007, o governo federal criou o Ideb, com metas projetadas para as escolas e redes considerando os dados já obtidos com a aplicação da Prova Brasil e com o Censo Escolar em 2005. Reynaldo Fernandes (2007, p. 06), presidente do Inep à época da criação do Ideb, explicitou que esse índice estava sendo criado para ser um “um indicador de qualidade educacional” e também para possibilitar um “monitoramento permanente e medição do progresso dos programas em relação às metas e resultados fixados” na educação brasileira.

O Ideb atingiu tal peso na educação brasileira que figura como proposta para ser o principal indicador da qualidade nacional no projeto de lei para aprovação do Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020, enviado à Câmara pelo governo federal, em dezembro de 2010. Diz o texto, em sua versão original:

Art. 11 O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb será utilizado para avaliar a qualidade do ensino a partir dos dados de rendimento escolar apurados pelo censo escolar da educação básica, combinados com os dados relativos ao desempenho dos estudantes apurados na avaliação nacional do rendimento escolar.

O MEC disponibiliza, a cada dois anos, o Ideb dos estados, municípios e escolas obtido a partir das taxas de aprovação e das proficiências dos alunos na Prova Brasil, normalizadas numa escala de notas de 0 a 10. Também a partir desses dados o MEC projeta as metas a serem alcançadas para cada um desses segmentos.

Devemos destacar que a divulgação dos resultados da Prova Brasil e do Ideb tem gerado nos meios jornalísticos, corroborando uma cultura classificatória inclusive muito presente nas escolas, a elaboração de um *ranking* das melhores (e conseqüentemente das piores!) escolas e sistemas do país. A nosso ver, essa apropriação dos dados, desatrelada de outras análises, é equivocada, pois impele as escolas e as redes à competição e não ao estudo minucioso da realidade educacional e suas dificuldades. Nesse sentido, defendemos que a avaliação deve ser utilizada com outro referencial, assim como explicita Vianna (2005, p. 16)

A avaliação não é um valor em si e não deve ficar restrita a um simples rito da burocracia educacional; necessita integrar-se ao processo de transformação do ensino/aprendizagem e contribuir, desse modo, ativamente, para o processo de transformação dos educandos.

Oficialmente o Ideb surge com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, por meio do Decreto nº 6.074, de 24 de abril de 2007 e foi enfatizado como

um dos aspectos mais relevantes do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) por Fernando Haddad (2008, p. 11), então Ministro da Educação. Tal apreciação é corroborada por Saviani (2007, p. 1242-3), para quem

O que confere caráter diferenciado ao Ideb é a tentativa de agir sobre o problema da qualidade do ensino ministrado nas escolas de educação básica, buscando resolvê-lo. E isso veio ao encontro dos clamores da sociedade diante do fraco desempenho das escolas à luz dos indicadores nacionais e internacionais do rendimento dos alunos. Esses clamores adquiriram maior visibilidade com as manifestações daquela parcela social com mais presença na mídia, em virtude de suas ligações com a área empresarial. Tal parcela só mais recentemente vem assumindo a bandeira da educação, em contraste com os educadores que apresentam uma história de lutas bem mais longa.

Na mesma perspectiva encontramos contribuições de Weber (2008, p. 312) ao admitir que

Além disso, a fixação de metas em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb –, mediante consulta a banco de dados e visitas de inspeção, conduzirá evidentemente ao acompanhamento contínuo do processo escolar, não sendo possível antever em detalhes o seu formato, embora fique patente a importância atribuída às condições escolares, tanto materiais como pedagógicas. Ora, condições materiais dependem, certamente, das condições socioeconômicas de onde estão localizadas as unidades escolares, ou seja, primordialmente elas dependem de fatores extra-escolares. As condições pedagógicas, se bem também se relacionem com o contexto social, remetem, por sua vez, a complexo aparato de formação docente – inicial e continuada –, acompanhamento e crítica da prática pedagógica, mas, sobretudo, à valorização da atividade docente consubstanciada em remuneração condizente e condições de trabalho adequadas – número de alunos por turma, jornada de trabalho, material didático disponível, incentivo ao intercâmbio, entre outros aspectos.

Como indicador, o Ideb, ao combinar os resultados de desempenho nas provas do Saeb com taxas de aprovação de cada uma das unidades – escolas e redes – para as quais é calculado, ressalta uma questão controversa que reside na concepção de qualidade da educação escolar que este indicador expressaria. Textualmente, no Decreto nº 6.094 de 2007 a formulação do Ideb apresenta uma visão extremamente objetivista sobre o seu potencial para indicar a qualidade da escola:

Art. 3- A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no Ideb, calculado e divulgado periodicamente pelo Inep, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Não obstante, se a conceituação do que seria a qualidade da escola, na literatura e nas políticas educacionais, não obteve ainda um consenso, somos, contudo, crescentemente, testemunhas de inflexões importantes a respeito do lugar que as avaliações externas passaram a ocupar nas políticas educacionais, destacadamente no plano federal, situação nitidamente evidenciada por Fernandes e Gremaud (2009, p. 213), os quais sinalizam com a necessidade de medidas de *accountability* – expressão inglesa traduzida mais comumente como responsabilização – para que houvesse incidência dos resultados dessas avaliações nas escolas.

Embora a concepção de qualidade associada ao Ideb seja um tanto reducionista, por não contemplar aspectos relevantes do processo pedagógico, é possível considerar algumas potencialidades no Ideb por conta de duas características: por facilitar uma apreensão, mesmo que parcial, da realidade educacional brasileira, aí destacadas suas escolas, e, sobretudo, por articular dois elementos que há muito tempo parecem ser antagônicos: o aumento da aprovação e o aumento do desempenho. Desse modo, admite-se que esses tópicos não são, de forma alguma, estranhos ao processo escolar que se pretenda como de qualidade, como já enfatizamos em passagem anterior.

Com efeito, o incremento do Ideb, a médio e a longo prazos, se dará pelo incremento desses dois fatores articulados com melhorias nas taxas de aprovação. Enquanto indicador, a questão consiste em dimensionar o seu potencial para contribuir no equacionamento e no enfrentamento de tarefas de planejamento educacional, uma vez que existem projeções do Ideb até 2020 para cada escola e rede, levando em conta, de alguma forma, as particularidades dessas unidades.

Seguramente, a conceituação e o dimensionamento da qualidade da educação escolar se constituem num complexo problema político e pedagógico, pois concentram leituras da sociedade, da escola e das relações que entre elas se estabelecem. Oliveira e Araújo (2005) demarcam o debate apontando a necessidade de que os resultados de avaliações externas sejam incorporados sem que, contudo, se estabeleça determinismo nas relações entre eles e o trabalho dos professores, como se estes fossem os únicos e plenamente capazes de engendrar os resultados escolares. Outra posição, representativa de várias iniciativas no Brasil no sentido de responsabilização, quase que exclusiva, dos professores pelos resultados, é a defendida por Castro (2007, p. 61), para quem a qualidade da educação se expressa nos resultados de provas padronizadas e que, mesmo reconhecendo as precariedades na atividade docente, incluindo a sua remuneração,

sustenta que a melhoria dos salários dos professores se daria pela “implantação de salários diferenciados mediante desempenho. Para isto, o ideal seria estabelecer sistemas de avaliação dos professores vinculados aos resultados das escolas”. Em tal perspectiva, as avaliações externas, além da associação mecânica entre desempenho em provas e trabalho docente desprezando frequentemente as condições das quais emergem esses resultados, confundem-se com um modelo de gerenciamento de recursos humanos, retirando-lhes todo o potencial pedagógico.

Oliveira (2011, p. 137), apoiando-se em Nevo (1998), destaca que as avaliações externas parecem ter sido desenhadas muito mais para produzir informações para os gestores de redes educacionais “do que para ajudar os professores a analisarem os resultados buscando rever seus métodos de ensino e práticas de avaliação”. De acordo com a autora, “as comunicações de resultados das avaliações com foco na escola devem promover uma articulação com o trabalho pedagógico escolar de maneira a aprimorá-lo”.

Como alerta Gimeno Sacristán (1998, p. 320), a existência de avaliações externas pode comprometer, pela ênfase na crença de seus resultados como portadores da “última palavra”, os necessários debates críticos sobre a situação educacional e seus procedimentos, além de submeter os professores a uma pressão externa, “subtraindo-lhes a autonomia profissional” e impedindo-os, contraditoriamente, de desenvolver trabalho mais profícuo com seus alunos. Frente a isto, coloca-se como imperativo a busca de um processo mais amplo de avaliação de escolas e redes que, para além da utilização de provas padronizadas, tenha presente o caráter político da educação escolar. Reconhecer este caráter implica reconhecer profissionais e usuários das escolas como sujeitos que precisam ser considerados como tais nos processos avaliativos, pois, sem omitir-lhes as responsabilidades, são eles que, nos ambientes escolares, materializam a tarefa educativa.

Ainda no sentido de problematizações em face do desenfreado processo de incorporação das avaliações externas às políticas educacionais, é relevante o conjunto de ponderações efetuadas por Stobart (2010), que ressalva efeitos perversos e indesejáveis dessa modalidade de avaliação por se afastar das pretensões de uma avaliação para a aprendizagem, ou seja, que se constituiria num ponto para a inclusão com sucesso de todos os alunos concernidos à escolarização obrigatória.

A necessidade de encarar a avaliação vinculando-a ao desafio da aprendizagem deriva do esforço de desvinculá-la dos mecanismos de aprovação ou reprovação e, mais

importante, destaca outra finalidade da avaliação educacional, no que se concentra sua verdadeira dimensão política, pois numa escola que se pretenda democrática e inclusiva as práticas avaliativas deveriam se pautar por garantir que, no limite, todos aprendessem tudo. Ainda mais, quando nos reportamos ao ensino fundamental, etapa obrigatória, assim fixada para que a ninguém seja dado o direito de se excluir de conhecimentos considerados indispensáveis para o aproveitamento de outros direitos.

Se a qualidade na educação é um fenômeno complexo que possui determinações intraescolares, tais como currículo, formação docente, gestão escolar, avaliação da aprendizagem, condições de trabalho, infraestrutura das escolas etc., e extraescolares, tais como condições de vida da população, capital econômico, cultural e social das famílias dos alunos, entorno social da escola, distribuição de renda, violência, entre outros, o aumento do desempenho dos alunos nos exames é parte importante desse fenômeno, ainda que este não se esgote naquele, pois a medição da aprendizagem permite o aprofundamento do diagnóstico da situação da educação brasileira e o delineamento de iniciativas de políticas educacionais nesse terreno.

Rede Municipal de Ensino de São Paulo: dados e análises

Ainda que sem explorar todas as possibilidades, apresentamos a seguir algumas análises dos resultados do Ideb, relativos aos anos iniciais do ensino fundamental, da Rede Municipal de Ensino de São Paulo (RME-SP). A principal meta deste tópico do texto é evidenciar algumas potencialidades que o Ideb reserva para gestores de redes e escolas, inclusive para que não fiquem reféns de comparações superficiais e possam melhor apreender a diversidade das escolas.

Essa Rede é, de longe, a maior rede pública do país. De acordo com o Censo Escolar de 2011, possuía 236.865 alunos na educação infantil, sendo 55.218 na creche e 181.647 na pré-escola, 452.666 no ensino fundamental, sendo 210.391 nos anos iniciais e 242.275 nos anos finais.

No Quadro 1 encontramos os dados disponibilizados pelo Inep, com o Ideb e a meta para a RME, bem como detalhamentos dos componentes desse indicador, nas quatro aferições já realizadas.

Quadro 1 – Ideb, Meta, Taxa de aprovação, Nota Padronizada na Prova Brasil e Proficiências em Matemática e L. Portuguesa, referentes aos anos iniciais do ensino fundamental, na Rede Municipal de Ensino São Paulo, de 2005 a 2011

| | 2005 | 2007 | 2009 | 2011 |
|-------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Ideb | 4,1 | 4,3 | 4,7 | 4,8 |
| Meta | - | 4,1 | 4,5 | 4,9 |
| Aprovação | 94,91% | 92,61% | 94,73% | 95,39% |
| Nota padronizada | 4,29 | 4,60 | 4,96 | 5,03 |
| L. Portuguesa | 166,40 | 168,61 | 177,67 | 181,55 |
| Matemática | 172,80 | 186,97 | 197,50 | 197,53 |

Fonte: MEC/Inep

Uma primeira análise revela que de 2005 a 2011, o aumento do Ideb, embora tímido, foi contínuo, chegando em 2011 sem atingir a meta estipulada pelo governo federal. Para esse incremento, contribuíram os acréscimos em leitura e resolução de problemas e que chegaram a compensar oscilações nas taxas de aprovação.

Ainda que seguindo a tendência nacional, a diminuição da reprovação, chegando ao patamar de, aproximadamente, 5% é muito significativo, pois em termos absolutos, equivale a quase 10.000 crianças, evidenciando que a reprovação, mesmo com a adoção do regime de ciclos, ainda é um desafio a ser superado nessa rede.

Para salientar outros elementos da variabilidade de resultados de alunos e escolas, tomamos como referência os critérios da Secretaria Estadual da Educação de São Paulo (SEESP), que utiliza a escala Saeb para classificar os alunos em função da sua proficiência, conforme apresentados na Tabela 1.

Tabela 1 – Classificação dos Níveis de Desempenho e dos Níveis de Proficiência, para a 4ª série / 5º ano do Ensino Fundamental

| Disciplinas | Abaixo do Básico | Básico | Adequado | Avançado |
|--------------------|-------------------------|---------------|-----------------|-----------------|
| Língua Portuguesa | < 150 | 150 a < 200 | 200 a < 250 | ≥ 250 |
| Matemática | < 175 | 175 a < 225 | 225 a < 275 | ≥ 275 |

Fonte: SEESP, 2011

Para conhecer a distribuição dos alunos do último ano da RME-SP, nessa classificação, descrita na Tabela 2, é preciso considerar os resultados individuais dos alunos em cada edição da Prova Brasil, disponibilizados pelo Inep, a partir de 2007, por meio dos microdados desta avaliação. Destacamos, contudo, uma diferença importante

entre a edição de 2007 e a de 2011: nesta, um novo critério para o cálculo das proficiências das escolas foi adotado, qual seja, os alunos que não estavam declarados no Censo Escolar 2011 e que não responderam pelo menos três questões das provas de língua portuguesa e de matemática tiveram suas notas desconsideradas para esse cálculo (BRASIL, 2013). Por esta razão, na contagem feita para conhecer o percentual de aluno em cada níveis de desempenho, os alunos que fizeram a Prova Brasil, mas não atenderam a essas duas condições, somam 7.537 e foram considerados *missing values*. É necessário ressaltar ainda que, na contagem que fizemos do desempenho dos alunos na Prova Brasil em 2007, também, consideramos como *missing values* aqueles que nos microdados estavam com nota zero, sendo 281 em língua portuguesa e 316 em matemática.

Tabela 2 – Distribuição dos Alunos da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, em Língua Portuguesa, na Prova Brasil 2007 e 2011

| | 2007 | | 2011 | |
|------------------|--------------|-------------|--------------|-------------|
| | Nº de Alunos | % de Alunos | Nº de Alunos | % de Alunos |
| Abaixo do Básico | 23620 | 36,7% | 16461 | 27,9% |
| Básico | 25131 | 39,0% | 22491 | 38,1% |
| Adequado | 13124 | 20,4% | 15142 | 25,7% |
| Avançado | 2568 | 4,0% | 4862 | 8,2% |
| Total | 64443 | 100% | 58956 | 100% |

Fonte: MEC/Inep

Em língua portuguesa pode-se notar avanço de 2007 para 2011, pois diminuiu em quase 10% o número de alunos com desempenho Abaixo do Básico e, reduziu, porém de forma bastante discreta, em quase 1% aqueles que se encontravam no Básico. Nos dois níveis superiores, houve uma ampliação, com destaque para o Avançado, que duplicou o percentual de alunos com esse desempenho. Em matemática, de acordo com Tabela 3, observa-se um movimento semelhante.

Tabela 3 – Distribuição dos Alunos da Rede Municipal de Ensino São Paulo, em Matemática, na Prova Brasil 2007 e 2011

| | 2007 | | 2011 | |
|------------------|--------------|-------------|--------------|-------------|
| | Nº de Alunos | % de Alunos | Nº de Alunos | % de Alunos |
| Abaixo do Básico | 27455 | 42,6% | 20141 | 34,2% |
| Básico | 23663 | 36,7% | 22692 | 38,5% |
| Adequado | 11193 | 17,4% | 12866 | 21,8% |
| Avançado | 2097 | 3,3% | 3257 | 5,5% |
| Total | 64408 | 100% | 58956 | 100% |

Fonte: MEC/Inep

Substituindo a proficiência individual dos alunos pela proficiência média das escolas, a fotografia que temos da RME-SP é bastante diferente, conforme evidenciado nas Tabelas 4 e 5.

Tabela 4 – Distribuição das Médias das Escolas da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, em Língua Portuguesa, na Prova Brasil 2007 e 2011

| | 2007 | | 2011 | |
|------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|
| | Nº de Escolas | % de Escolas | Nº de Escolas | % de Escolas |
| Abaixo do Básico | 21 | 4,5% | 4 | 0,7% |
| Básico | 435 | 93,8% | 493 | 91,3% |
| Adequado | 8 | 1,7% | 43 | 8,0% |
| Avançado | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Total | 464 | 100% | 540 | 100% |

Fonte: MEC/Inep

Tabela 5 – Distribuição das Médias das Escolas da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, em Matemática, na Prova Brasil 2007 e 2011

| | 2007 | | 2011 | |
|------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|
| | Nº de Escolas | % de Escolas | Nº de Escolas | % de Escolas |
| Abaixo do Básico | 82 | 17,7% | 15 | 2,8% |
| Básico | 382 | 82,3% | 512 | 94,8% |
| Adequado | 0 | 0,0% | 13 | 2,4% |
| Avançado | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Total | 464 | 100% | 540 | 100% |

Fonte: MEC/Inep

O percentual de escolas situadas no nível Abaixo do Básico é mais baixo do que o dos alunos, revelando que a média das escolas pode "esconder" a diversidade quanto ao desempenho dos alunos. Tal como se vê em 2011, o percentual de escolas Abaixo do Básico é de 0,7% e 2,8% enquanto o de alunos é de 27,9% e 34,2%, respectivamente em língua portuguesa e em matemática. Por outro lado, não encontramos nenhuma escola no nível Avançado, embora os dados registrem, nesse nível, a existência de 8,2% de alunos em língua portuguesa e 5,5% em matemática.

Tomar isoladamente a média das escolas, como induz a divulgação do Ideb, pode camuflar a extensão da variabilidade de proficiências, evidenciando, assim, uma das fronteiras da qualidade do Ideb. Este estudo demonstra o importante exercício que deve ser empreendido quando se pretende democratizar o conhecimento no interior das escolas públicas, pois a observação pura e simples da média das escolas pode

escamotear o que acontece realmente em termos de apreensão e domínio das competências e habilidades.

Outro exercício empreendido neste estudo foi a análise comparativa entre as três escolas que alcançaram as maiores notas no Ideb com três que tiveram as notas mais baixas. Assim, selecionamos três escolas com alto Ideb de 2005 (A, B e C) e três com os mais baixos (D, E e F), para acompanharmos a sua evolução ao longo das aferições, conforme Tabela 6.

Tabela 6 – Ideb, Rendimento e Nota Padronizada na Prova Brasil das Escolas. 2005-2011

| Escola | Ideb 2005 | R 2005 | N 2005 | Ideb 2007 | R 2007 | N 2007 | Ideb 2009 | R 2009 | N 2009 | Ideb 2011 | R 2011 | N 2011 |
|--------|-----------|--------|--------|-----------|--------|--------|-----------|--------|--------|-----------|--------|--------|
| A | 5,9 | 0,99 | 5,97 | 5,1 | 0,91 | 5,55 | 5,8 | 0,97 | 6,03 | 5,8 | 0,96 | 5,99 |
| B | 5,4 | 1,00 | 5,37 | 5,2 | 0,92 | 5,63 | 5,0 | 0,94 | 5,33 | 5,3 | 0,97 | 5,52 |
| C | 5,4 | 1,00 | 5,40 | 5,1 | 0,96 | 5,29 | 5,3 | 0,95 | 5,61 | 5,3 | 0,97 | 5,44 |
| D | 3,0 | 0,84 | 3,54 | 4,6 | 0,92 | 5,03 | 4,9 | 0,97 | 5,02 | 5,0 | 0,98 | 5,07 |
| E | 2,9 | 0,83 | 3,46 | 3,3 | 0,86 | 3,76 | 3,7 | 0,93 | 4,01 | 4,1 | 0,98 | 4,16 |
| F | 2,8 | 0,79 | 3,59 | 3,2 | 0,82 | 3,91 | 4,0 | 0,92 | 4,32 | 3,9 | 0,89 | 4,38 |

Fonte: MEC/Inep

Chama a atenção que as escolas A, B e C, que tinham altos Ideb em 2005, mantém um padrão mais estável, sem melhorar o seu Ideb, após a primeira aferição, diferentemente do que ocorreu com as escolas D, E e F, que tiveram um crescimento importante no período. Se olharmos apenas a nota padronizada das escolas A, B e C, notamos que oscilou no decorrer das aferições, diferentemente das outras escolas nas quais houve um crescimento contínuo, exceto na escola D, que praticamente teve o mesmo desempenho em 2007 e 2009, mas voltou a crescer em 2011.

A essas análises, agregamos outra discussão; a da relação entre desempenho escolar e nível socioeconômico (NSE), tema muito presente nas pesquisas educacionais, especialmente a partir dos anos 60, em virtude do clássico estudo de Coleman et al. (1966), que identificou uma forte correlação positiva entre os fatores extraescolares e o desempenho das escolas, evidenciando o impacto das desigualdades sociais nas escolares. Por esta razão, consideramos neste estudo o indicador de NSE das escolas de educação básica do país criado por Alves e Soares (2012) e disponibilizados no Portal QEdu (2013), para balizar as análises das escolas da RME-SP com os maiores e menores Ideb.

De acordo com os autores (Op. cit., p. 5) o NSE “é um construto teórico que sintetiza as características dos indivíduos em relação à sua renda, ocupação e

escolaridade, permitindo a criação de estratos ou classes de indivíduos semelhantes em relação a estas características”. A sua construção se deu a partir dos dados das avaliações em larga escola realizadas pelo Inep nos últimos anos (Saeb 2001 a 2005, da Prova Brasil 2005 a 2009 e Enem 2007 a 2009), que englobam testes padronizados e questionários contextuais sobre os atributos sociodemográficos dos alunos e seus familiares. Ancorado neste banco de dados, os autores afirmam que “o índice de NSE produzido reflete uma ordenação que descreve de forma fidedigna a realidade socioeconômica das escolas incluídas na base de dados” (Op. cit., p. 28).

No trabalho de Alves, Xavier e Soares (2013), a escala de -3 a +3 foi convertida para outra que varia de 0 a 10. Não obstante, é preciso advertir, que o escore 0 em tal escala não corresponde ao grupo cujo NSE é nomeado como Mais baixo, pois, como ressaltam os autores, é improvável que as escolas tenham seu NSE médio situados nos extremos da escala, visto que tal situação só seria possível se todos os alunos tivessem os valores máximos ou os mínimos dos itens pesquisados, que tratam de bens de consumo, renda familiar, escolaridade e ocupação dos pais.

Para ampliar as possibilidades de análises e comparações, ao considerar o nível socioeconômico médio (NSE) de cada uma das escolas, temos na Tabela 7.

Tabela 7 – NSE médio, Ideb, Rendimento e Nota Padronizada na Prova Brasil das Escolas

| Escola | NSE | Ideb 2011 | R 2011 | N 2011 |
|---------------|------------------|------------------|---------------|---------------|
| A | Alto (6,3) | 5,8 | 0,96 | 5,99 |
| B | Médio-Alto (6,2) | 5,3 | 0,97 | 5,52 |
| C | Médio-Alto (6,0) | 5,3 | 0,97 | 5,44 |
| D | Médio (5,1) | 5,0 | 0,98 | 5,07 |
| E | Médio (4,9) | 4,1 | 0,98 | 4,16 |
| F | Médio (5,0) | 3,9 | 0,89 | 4,38 |

Fonte: QEdu e MEC/Inep

Corroborando a literatura sobre desigualdade social e desigualdade escolar, nota-se indícios de correlação positiva entre o desempenho dos alunos, e por conseguinte, da escola e o seu nível socioeconômico. Essa relação pode explicar, em parte, uma das razões que contribuíram para as escolas A, B e C terem um bom resultado no Ideb: abrigar alunos de maior NSE. Isso revela outra fronteira do Ideb, pois não é possível tomá-lo como única referência de qualidade do ensino, especialmente sem levar em conta os fatores contextuais da escola e seus alunos, principalmente o nível socioeconômico.

Longe de esgotar todas as alternativas de reflexão sobre os dados e resultados produzidos e disponibilizados pelo Inep, as análises aqui delineadas pretendem ressaltar as fronteiras da concepção de qualidade intrínseca ao Ideb e que, por seu turno, têm o potencial de contribuir com a construção de uma escola pública que, cada vez mais, viabiliza o sucesso de todos os alunos.

Conclusões

Análises exploratórias sobre os resultados das escolas e das redes a partir do estudo dos dados disponibilizados pelo Ideb, principalmente quando observados nas suas séries longitudinais, podem fazer a diferença para a escola cumprir seu papel de ensinar todos os seus alunos.

Destacamos, aqui, algumas possibilidades reflexivas, com base nos dados gerados e disponibilizados pelo Ideb, que as gestões de sistema e escolares podem empreender nos espaços pedagógicos e no cotidiano da escola para lançar luzes sobre o trabalho que é realizado com o objetivo de avaliá-lo e, a partir desse movimento, estabelecer as metas e prioridades para a continuidade das ações coletivas da escola na constante busca da melhoria da sua qualidade.

A avaliação externa, especialmente a Prova Brasil, e sua articulação com a aprovação, como examinada aqui, fornece dados que, se apropriados de forma consistente, podem revigorar os contornos da escola pública que realiza a sua função social na sociedade democrática de garantir o ensino-aprendizagem para todos os seus alunos. Porém, a avaliação da escola e a reflexão sobre sua realidade não podem se esgotar nelas, que podem ser tomadas como o ponto de partida para a trajetória da escola rumo à sua avaliação institucional, que não pode prescindir de uma autoavaliação.

A avaliação é, então, nesse sentido, um processo e uma condição necessários para que se possam estabelecer e acompanhar metas qualitativas e quantitativas e verificar se estas últimas são atingidas. Com este olhar, a avaliação, é capaz de fomentar nas escolas e nas redes uma interpelação sistemática sobre a qualidade de suas práticas e dos seus resultados e reforçar a capacidade das escolas para desenvolverem a sua autonomia, regulando o funcionamento do sistema educativo. Portanto, não se trata de desprezar as avaliações e tão pouco seus resultados, cabe, antes, analisar os processos avaliativos objetivando compreender seus limites e ressaltar suas potencialidades, principalmente aquelas que podem contribuir com a construção de alternativas

pedagógicas para as políticas e as escolas cumprirem suas funções a sociedade democrática de oferecer educação pública de qualidade para todos seus alunos e alunas.

As análises dos dados da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, aqui apresentadas, evidenciam, de um lado, uma drástica diferença de aproveitamento escolar, e, por outro, a possibilidade de, a partir do conhecimento e estudo dos resultados do Ideb em todas as aferições já elaboradas, desencadear um combate político pela efetiva eliminação de um processo de escolarização excludente e seletivo.

Utilizar os resultados do Ideb, portanto, significa compreendê-lo não como um fim em si mesmo, mas sim como oportunidade de associá-lo às transformações necessárias no sentido de fortalecer a qualidade da escola pública democrática, que é aquela que se organiza para garantir o ensino-aprendizagem de qualidade para todos.

Referências

- ALAVARSE, O.; BRAVO, M. H.; MACHADO, C. **Avaliação como diretriz das políticas educacionais dos governos federal, estaduais e municipais**: o caso brasileiro. Trabalho apresentado no III Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação. Zaragoza. 14 a 17 de novembro de 2012.
- ALVES, M. T. G; SOARES, J. F. **O nível socioeconômico das escolas de educação básica brasileiras**. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/biblioteca/1468/o-nivel-socioeconomico-das-escolas-de-educacao-basica-brasileiras>>. Acesso em: 12 dez. 2012.
- ALVES, M. T. G; XAVIER, F. P.; SOARES, J. F. **Conversão da escala do NSE médio das escolas e criação de grupos**. Disponível em: <<https://www.dropbox.com/s/mkl41g5vtw0lkc7/Nota%20T%C3%A9cnica.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2013.
- BONAMINO, A. C.; SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, 2012.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.
- _____. Projeto de Lei: Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020. Enviado à Câmara dos Deputados, 2010.
- _____. Ministério da Educação - MEC. **Ideb - Apresentação**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=273&Itemid=345>. Acesso em: 10 fev. 2012.
- _____. Ministério da Educação – MEC; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep. **Microdados Prova Brasil 2011- Manual do**

Usuário. Disponível em: <ftp://ftp.inep.gov.br/microdados/microdados_prova_brasil_2011.zip>. Acesso em: 05 jan. 2013.

CASTRO, M. H. G. O desafio da qualidade. In: ITUASSU, A.; ALMEIDA, R. de (Org.). **O Brasil tem jeito?**:v. 2: educação, saúde, justiça e segurança. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007. p. 35-72.

COLEMAN, J. S. et al. **Equality of Educational Opportunity**. Washington: US Government Printing Office, 1966.

DOURADO, L. F. (Coord.). **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Brasília:MEC/Inep, 2007.

FERNANDES, R. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), 2007. 26 p. (Série Documental. Textos para Discussão, 26).

_____; GREMAUD, A. P. Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, F. et al. (Org.). **Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 213-238.

FRANCO, C.; ALVES, F. BONAMINO, A. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação & Sociedade**, São Paulo, v. 28, n. 100, especial, p. 989-1014, out. 2007.

GIMENO SACRISTÁN, J. A avaliação no ensino. In: _____.; PÉREZ GÓMEZ, A. I. **Compreender e transformar o ensino**. 4. ed. Tradução de Ernani F. da Fonseca Rosa. Porto Alegre: Artmed, 1998. p. 295-351. [Original 1996]

HADDAD, F. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. 23 p. (Série Documental. Textos para Discussão, 30).

NEVO, D. Avaliação por diálogos: uma contribuição possível para o aprimoramento escolar. In: TIANA, A. (Coord.). **Anais do Seminário Internacional de Avaliação Educacional, 1a 3 de dezembro de 1997**. Tradução de John Stephen Morris. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), 1998. p. 89-97.

OLIVEIRA, A. P. de M.A **Prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal**. 276 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

OLIVEIRA, R. P.; ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 28, p. 5-23, jan./abr. 2005.

QEDU: aprendizado em foco. Disponível em: <http://www.qedu.org.br>. Acesso em: 01 mar. 2013.

SÃO PAULO. Secretaria Estadual de Educação. **Saresp 2010: resultados gerais da Rede Estadual**. São Paulo: SEESP, 2011.

SÃO PAULO. Secretaria Municipal da Educação. **Portal da Secretaria Municipal de Educação - Números da Secretaria**. Disponível em: <<http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br/AnonimoSistema/BannerTexto.aspx?MenuBannerID=22>>. Acesso em: 05 mar. 2013.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, São Paulo, v. 28, n. 100-especial, p. 1231-1255, out. 2007.

SOUSA, S. M. Z. L.; LOPES, V. V. Avaliação nas políticas educacionais atuais reitera desigualdades. **Revista Adusp**, São Paulo, p. 53-59, 2010.

STOBART, G. **Tiempos de pruebas**: los usos y abusos de la evaluación. Traducción de Pablo Manzano Bernández. Madrid: Morata: Ministerio de Educación, 2010.

VIANNA, H. M. **Fundamentos de um programa de avaliação educacional**. Brasília: Liber Livro, 2005.

WEBER, S. Relações entre esferas governamentais na educação e PDE: o que muda? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 134, p. 305-318, maio/ago. 2008.