

POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EXTERNA DA EDUCAÇÃO BÁSICA: um estudo das iniciativas das redes municipais do estado da Paraíba

POLICIES FOR EXTERNAL EVALUATION OF BASIC EDUCATION: a study of the initiatives of the municipal networks of the state of Paraíba

Andréia Ferreira da Silva¹

Luciana Leandro da Silva²

Carmen Rossana Noberto da Costa³

Arlane Markely dos Santos Freire⁴

Jonas da Silva Rodrigues⁵

Resumo

O artigo apresenta as políticas de avaliação externa adotadas nas redes públicas municipais de ensino paraibanas, examinando a adesão às políticas instituídas pelo governo federal e pelo governo do estado, bem como a criação de iniciativas próprias de avaliação estandardizadas. Resulta de revisão bibliográfica, da aplicação de questionários *on-line* e da análise de documentos. O estudo evidenciou que a maioria dos municípios criou iniciativa própria de avaliação externa ou pretende criá-la e considera os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) como referência da qualidade da educação. Tais descobertas revelam o alinhamento da maioria dos municípios participantes da pesquisa às orientações definidas no nível nacional e estadual, ênfase na avaliação externa e nos resultados, com o fortalecimento das orientações gerenciais na educação municipal paraibana.

Palavras-chave: Avaliação externa; Índice de Desenvolvimento da Educação Básica; educação municipal.

Abstract: The article presents the external assessment policies adopted in the municipal

1 Professora associada da Universidade Federal de Campina Grande e docente do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/UFCG). Vice-presidente, da Região Nordeste, da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) - biênio 2019/2021. Coordenadora do Grupo de Estudos em Política e Gestão Educacional, que integra o Laboratório de Pesquisa em Políticas Educacionais da UFCG (LEPPE/UFCG). E-mail silvaandrea@uol.com.br

2 Docente do quadro permanente do PPGE/UFCG. Membro do Grupo de Pesquisa em Política e Gestão Educacional/UFCG. Email- luleandro@uol.com.br

3 Professora da rede estadual de ensino da Paraíba. Membro do Grupo de Pesquisa em Política e Gestão Educacional/UFCG. Email rossana_nc@hotmail.com

4 Mestre em Educação pelo PPGE/UFCG. Licenciada em Pedagogia pela Universidade Regional do Cariri (URCA). Professora da rede municipal de ensino de Crato/CE. Membro do Grupo de Pesquisa em Política e Gestão Educacional/UFCG. Email arlanemarkely@yahoo.com.br

5 Mestrando em Educação do PPGE/UFCG. Membro do Grupo de Pesquisa em Política e Gestão Educacional/UFCG Email rdgsjonas@gmail.com

public schools of Paraíba, examining adherence to the policies instituted by the federal government and the state government, as well as the creation of standardized assessment initiatives. It results from bibliographic review, the application of online questionnaires and the analysis of documents. The study showed that most municipalities have created their own external assessment initiative or intend to create it and consider the results of the Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) as a reference for the quality of education. Such findings reveal the alignment of most municipalities participating in the research to the guidelines defined at the national and state levels, with an emphasis on external evaluation and results, with the strengthening of management guidelines in municipal education in Paraíba.

Keyword: External assessment; Índice de Desenvolvimento da Educação Básica; municipal education.

Introdução

O artigo analisa as iniciativas de avaliação externa implantadas nos municípios paraibanos, apresentando a adesão às políticas implantadas pelo Governo Federal e pelo Governo do Estado, e o mapeamento das iniciativas próprias de avaliação padronizada criadas nas redes municipais de ensino da Paraíba. Expõe resultados da pesquisa “Avaliação externa e accountability na educação básica: políticas e desdobramentos nas redes públicas municipais de ensino do estado da Paraíba”⁶, desenvolvida, no período de 2017 a 2019, por professores da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) e da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e da educação básica pública, mestrandos do Programa de Pós-Graduação em Educação/UFCG e alunos de graduação que participam do Grupo de Estudos em Política e Gestão Educacional que integra o Laboratório de Pesquisa em Políticas Educacionais (LEPPE/UFCG).

O texto compreende que as medidas de avaliação externa em larga escala⁷, adotadas na educação municipal paraibana estão inseridas e constituem os processos de implantação e de consolidação da reforma do Estado e da educação no país, a partir dos anos 1990,

6 A análise inicial dos dados gerados na pesquisa foi apresentada no Painel Temático “*Accountability* em educação no contexto de políticas de regulação por resultados: configuração e experiências em estados brasileiros”, na 39ª Reunião Nacional da ANPED, realizada em outubro de 2019 na Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói.

7 As avaliações externas consistem, para o presente artigo, nos exames planejados, elaborados, corrigidos e divulgados por agentes externos à escola. Possuem abrangência censitária e visam exercer controle sobre as escolas e seus profissionais.

fundadas nos princípios neoliberais de reconfiguração das funções do Estado e no gerencialismo⁸. Nesse contexto, a reforma do setor educacional buscou incorporar a lógica gerencial da produtividade com o fortalecimento do Estado regulador e avaliador, por meio de uma maior centralização e controle das políticas educacionais, e uma maior participação do setor privado na educação pública.

Segundo Afonso (2009a), o Estado avaliador

significa, que o Estado vem adotando um *ethos* competitivo, neodarwinista, passando a admitir a lógica de mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educativos (ibidem, p. 49).

Nesse cenário, as políticas de avaliação estandardizadas assumiram centralidade na gestão e na regulação da educação básica, muitas vezes, articuladas a mecanismos de responsabilização e de prestação de contas.

A criação de iniciativas de avaliação externa da educação básica e de diferenciadas medidas de *accountability* no setor educacional vem se expandindo nas redes estaduais e municipais de ensino de todo país, desde os anos finais do século XX. De acordo com Afonso (2009b), apesar de ser um termo amplo e polissêmico -, dada a multiplicidade de contextos, sujeitos e perspectivas político-ideológicas que perpassam o tema - é possível compreender que *accountability* se refere a, pelo menos, três dimensões: avaliação externa, prestação de contas e responsabilização⁹.

No que tange à implantação das iniciativas de avaliação externa e estandardizada nos estados brasileiros, Bauer (2019) aponta que, em 2016, dos 27 estados, 21 possuíam ações próprias de avaliação externa. Para a autora, tais dados revelam “a crescente adesão

8 Segundo Ball (2005), o gerencialismo refere-se à inserção da lógica empresarial competitiva no setor público, destruindo os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas.

9 Segundo Afonso (2009a), a prestação de contas consiste na dimensão informativa e de publicização dos resultados. A responsabilização refere-se ao grau de recompensas, às formas de indução e às normas de conduta, à imputação de responsabilidades e/ou imposição de sanções ou a atribuição de recompensas materiais e simbólicas. Enquanto o pilar da avaliação diz respeito ao processo de recolha, tratamento e análise de informações, consistindo em condição indispensável para o desenvolvimento dos processos de prestação de contas e de responsabilização. Nesta perspectiva, Afonso (2009a) afirma que “sem resultados mensuráveis (que devem ser tornados públicos) não se consegue estabelecer uma base de responsabilização credível (p. 119).

dos estados a essas avaliações, com base no entendimento de que propiciam a obtenção de informações para o gerenciamento administrativo e pedagógico das redes” (ibidem, p. 3).

Em relação às políticas adotadas nos municípios, segundo Bauer *et al.* (2015), tais iniciativas parecem cada vez mais legitimadas no âmbito das gestões municipais¹⁰ e se consolidam como instrumento de gestão educacional nos municípios brasileiros. Os autores identificaram algumas tendências no desenvolvimento dessas políticas nos municípios: a criação de propostas próprias de avaliação da educação, a adesão às iniciativas federais e estaduais, bem como uma correspondência entre a ampliação de tais iniciativas no âmbito municipal, e as ações do Ministério da Educação, relativas à avaliação em larga escala e à criação de um índice para medir a qualidade da educação no país, o Ideb.

Ao analisar tais iniciativas, Bertagna e Borghi (2018) afirmam que a implantação e disseminação de sistemas de avaliação nos estados e nos municípios brasileiros podem estar se constituindo como “estratégia para fortalecimento de ideias de cunho gerencialista, favorecendo a introdução da lógica de mercado nos serviços públicos” (ibidem, p. 48), consistindo em uma das formas de implantação de processos de privatização endógena na educação brasileira.

De acordo com Ball e Youdell (2018), há dois processos diferenciados de privatização da educação pública, a privatização endógena, ou “privatização encoberta”, e a privatização exógena. As “formas de privatización [endógena] implican la importación de ideas, métodos y prácticas del sector privado a fin de hacer que el sector público se asemeje cada vez más a una empresa y sea tan eficiente como una empresa” (ibidem, p. 8). As formas de privatização exógena referem-se à

apertura de los servicios de educación pública a la participación del sector privado, através de modalidades basadas en el beneficio económico, y la utilización del sector privado en cuanto a la concepción, la gestión o la provisión de diferentes aspectos de la educación pública (Ibidem, p. 7).

10 A pesquisa, realizada por Bauer *et al.* (2015), teve como objetivos mapear e caracterizar iniciativas relacionadas às avaliações em larga escala em desenvolvimento nos municípios brasileiros. Participaram da pesquisa, desenvolvida por meio da realização de um *survey*, com a aplicação de um questionário *on-line*, a 4.309 municípios.

No entanto, para os autores, tais processos não são excludentes e estão inter-relacionados, visto que a privatização exógena em sistemas públicos consolidados, muitas vezes, somente é possível por processos anteriores de privatização endógena.

Os processos de privatização da educação no país, desde os anos 1990, são marcados pela ampla disseminação de uma retórica da ineficiência, incompetência, inadequação e do atraso do Estado diante dos “novos desafios” da sociedade contemporânea e pela suposta superioridade do setor privado para o alcance das novas necessidades e solução dos problemas da sociedade, favorecendo a hegemonia do setor privado (SOUZA, 2018). Neste contexto, a dita superioridade do setor privado é afirmada diuturnamente e os processos e iniciativas de privatização endógena e exógena da educação pública são ampliados e diversificados

Considerando o exposto, o artigo examina as iniciativas de avaliação externa, implantadas nos municípios paraibanos que participaram da pesquisa, apresentando a adesão às iniciativas federais e estaduais e o mapeamento das medidas de avaliação externa, criadas nas redes públicas municipais de ensino do estado da Paraíba participantes da pesquisa, com destaque para os municípios de Alhambra e Campina Grande, selecionados pela organicidade das políticas adotadas e pela participação do setor privado em sua implantação.

Em termos metodológicos, a investigação adotou uma abordagem inspirada no materialismo histórico dialético, situando historicamente o tema da pesquisa, tendo em conta sua totalidade e seu caráter dialético. Quanto às técnicas de coleta de dados, foram utilizadas: revisão bibliográfica, aplicação de um *survey* e análise documental.

O estudo bibliográfico analisou a produção acadêmica que trata dos processos de implantação das políticas de avaliação externa no país e de sua adoção nos estados e, sobretudo, nos municípios, com destaque para a pesquisa de Bauer *et al.* (2015).

O mapeamento da criação de iniciativas municipais de avaliação externa e da adesão às políticas federais e estadual paraibana ocorreu por meio da aplicação de um *survey*, que contou com a participação de secretários municipais de educação e

funcionários das secretarias de educação. O uso dessa técnica é adequado quando se busca a obtenção de dados ou informações sobre características, ações ou opiniões de determinado grupo de pessoas, utilizando-se de um instrumento previamente predefinido (FREITAS *et al.*, 2000). O *survey* foi realizado por meio da aplicação de um questionário *on-line* disponibilizado na Plataforma *Google Forms*¹¹.

O questionário, com questões abertas e fechadas¹², foi organizado em quatro dimensões: 1. organização da rede municipal de ensino; 2. adesão às políticas de avaliação externa do governo federal, com ênfase no Ideb; 3. adesão à política de avaliação externa e de monitoramento dos resultados do governo do estado da Paraíba; 4. criação de iniciativas próprias de avaliação externa pelos municípios.

A pesquisa teve o apoio da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação/Paraíba (UNDIME/PB) na divulgação, no envio da mensagem do grupo de pesquisa e na mobilização dos secretários para responderem o instrumento de coleta de dados da investigação¹³.

O *link* para o acesso aos questionários *on-line* foi enviado, pela Undime/PB, aos gestores das secretarias municipais de educação paraibanas¹⁴. Dos 223 municípios que constituem o estado, 127 responderam o instrumento de coleta de dados, totalizando 57% dos municípios. 70% dos questionários foram respondidos pelo(a) secretário(a) de educação ou pelo(a) secretário(a) adjunto(a) e 30% por outro funcionário da secretaria de educação.

A análise de documentos teve como base o estudo de leis e de documentos normativos do Governo da Paraíba, referentes ao Programa SOMA – Pacto pela Aprendizagem na Paraíba e dos municípios estudados. O trabalho utilizou, também, de

11 O *Google Forms* é um aplicativo de gerenciamento de pesquisas, de uso gratuito, criado pelo *Google*. O aplicativo pode ser utilizado para coletar informações de questionários fechados e/ou formulários abertos. O aplicativo consolida as informações geradas em um banco de dados no formato Excel, permitindo a criação de gráficos e a comparação dos resultados. As informações obtidas e os resultados do questionário são transmitidos automaticamente.

12 O questionário foi formado por 27 questões, com o predomínio de questões fechadas.

13 Integrantes do grupo de pesquisa participaram de três reuniões gerais da UNDIME/PB para a apresentação da investigação e, posteriormente, para agradecer o apoio recebido.

14 Os questionários foram respondidos de outubro de 2017 a abril de 2018.

informações constantes nos *sites* dos municípios e do governo da Paraíba, jornais e *blogs* informativos e de dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) usados para a caracterização do estado da Paraíba.

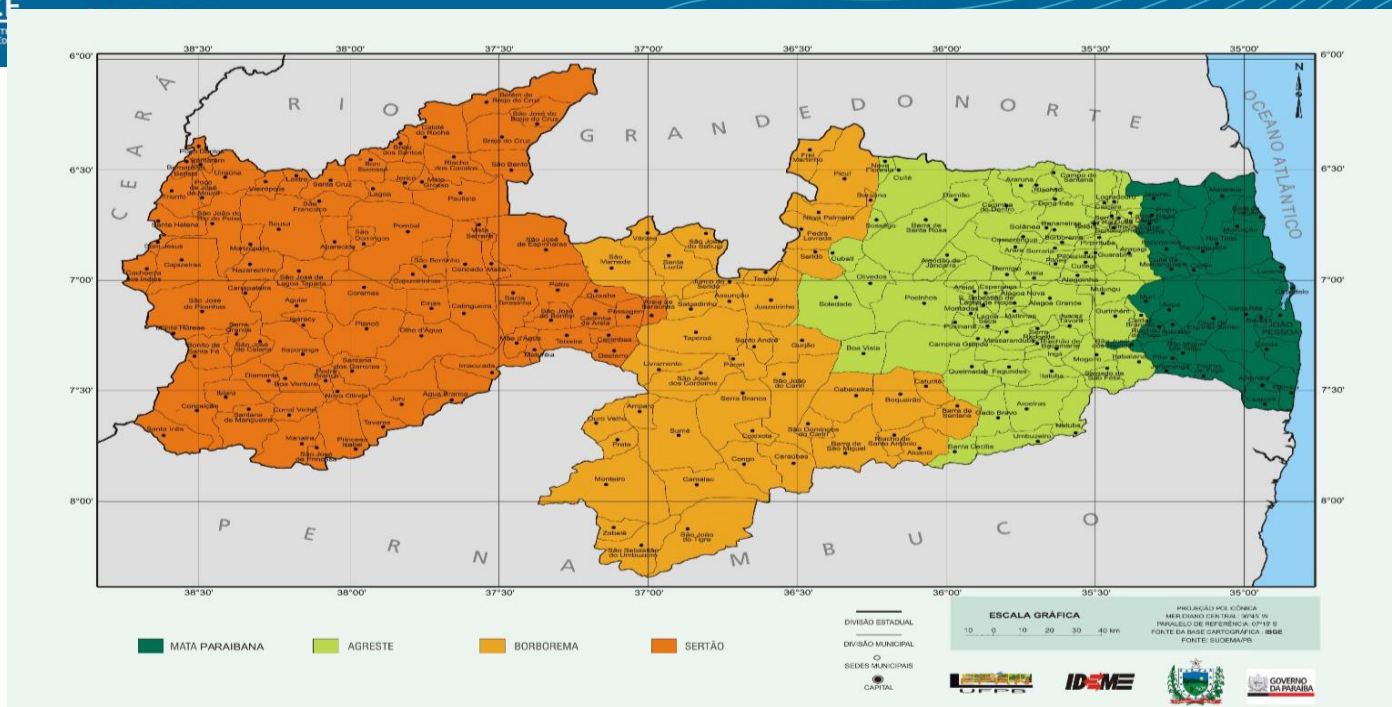
O texto está organizado em três partes, além da presente introdução. Inicialmente, expõe uma breve caracterização do estado da Paraíba e de sua educação, considerando informações disponibilizadas pelo IBGE e INEP. A seguir, utilizando-se de dados coletados pelo questionário *on-line*, apresenta o mapeamento da adesão dos municípios paraibanos ao Ideb e à política de avaliação externa do Governo do estado, implantada no ano de 2017, o Pacto pela Aprendizagem – SOMA, e as iniciativas próprias de avaliação externa instituídas nos municípios. Por fim, as considerações finais.

O artigo, ao oferecer uma ampla visão das políticas de avaliação em larga escala adotadas por municípios paraibanos, visa contribuir para o alargamento da compreensão da implantação dessas iniciativas no estado e das configurações que vêm assumindo, considerando a atuação indutora do governo federal e do governo do estado e as ações dos próprios municípios.

Caracterização geral e educacional do estado da Paraíba: realidade e desafios

O estado da Paraíba, situado a leste da região Nordeste do país, possui uma área de 56.468,435 km², 0,66% do território nacional. 76,23% dos municípios encontram-se em área de desertificação, concentrando mais da metade de sua população, que atualmente é estimada pelo IBGE em 4.018.127 habitantes (IBGE, 2020).

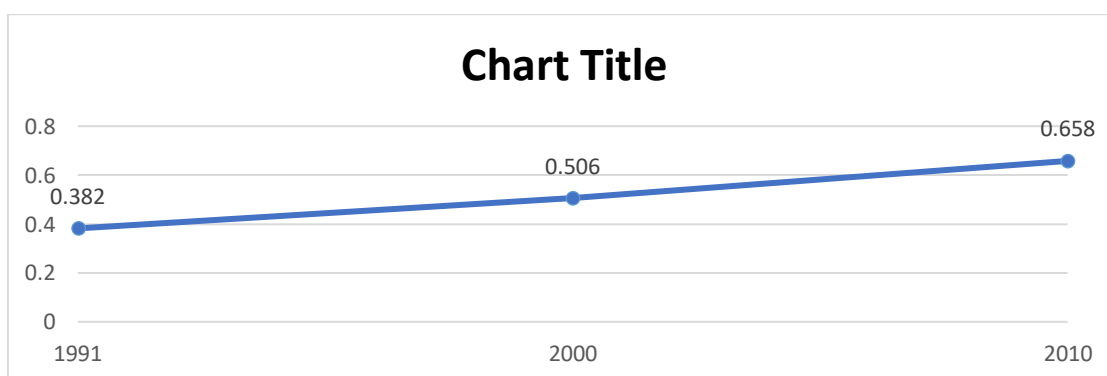
Figura 1-Paraíba: municípios e mesorregiões do estado



Fonte: Instituto de Desenvolvimento Municipal e Estadual da Paraíba (IDEME/PB).

O Índice de Desenvolvimento Humano do estado da Paraíba está em ascensão nas duas últimas décadas, conforme mostra o Gráfico 1. No entanto, ainda é um dos mais baixos índices dos estados brasileiros, ocupando o 24º lugar entre os 27 estados da federação.

Gráfico 1- Índice de Desenvolvimento Humano do estado da Paraíba



Fonte: IBGE (2020).

De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad), na Paraíba, em 2019, 53,2% da população de 25 anos ou mais não tinha instrução

ou contava apenas com o ensino fundamental incompleto. A taxa de analfabetismo, entre as pessoas de 15 anos, era de 16,1%, 508 mil pessoas, a segunda maior do país. Segundo o IBGE, a porcentagem paraibana de analfabetos, nesta faixa etária, foi maior do que a média nacional, de 6,6%, e do que a média do Nordeste, com 13,9% (G1 PARAÍBA, 2020).

Conforme o INEP (2020), a Paraíba possuía, em 2019, um total de 4.881 escolas. 3.260 integravam as redes municipais, 939 consistiam em instituições privadas, 656 a rede estadual de ensino e 26 eram instituições federais de ensino. Em 2019, o número total de matrículas na Educação Básica, nessas unidades escolares, compreendeu quase um milhão de estudantes, 990.349 alunos (INEP, 2020).

Na educação infantil, primeira etapa da educação básica, em 2019, o estado da Paraíba contava 159.865 matrículas, assim distribuídas: 112.681 (70,18%) nas redes públicas, sendo 112.209 nas redes municipais de ensino (70,10%) e somente 201 matrículas nas redes federal (0,12%) e 271 na estadual (0,17%), e 47.184 (29,51%) em instituições privadas.

Nos anos iniciais do ensino fundamental, em 2019, a Paraíba possuía 548.659 alunos matriculados, com 339.883 matrículas (61,94%) nas redes municipais de ensino, 119.395 em escolas privadas (21,76%) e somente 89.227 matrículas na rede estadual (16,26%). A rede federal contava com 154 alunos nessa etapa (0,02%). 74,84% das matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental estavam nas redes públicas de ensino.

Nos anos finais do ensino fundamental, de um total de 243.284 matrículas, os municípios registraram 133.039 (54,68%) matrículas, a rede estadual 67.672 (27,81%) e as escolas privadas 42.573 (17,49%) (INEP, 2019). Observa-se que, nessa etapa, 82,5% das matrículas estavam concentradas nas redes públicas de ensino e que a presença da rede estadual é maior do que na fase anterior.

No Ensino Médio, no ano de 2019, 93,81% da oferta pública foi realizada pela rede estadual, 5,87% em escolas federais e 0,31% pelas redes municipais de ensino. Nessa etapa da educação básica, a matrícula está concentrada em áreas urbanas, com 96,49% das matrículas. As escolas privadas situam-se somente nas cidades, respondendo por 15,29% das matrículas (INEP, 2019).

Índice de Desenvolvimento da Educação (Ideb) e políticas de avaliação externa da educação em municípios paraibanos

A seguir são analisadas as iniciativas dos municípios relativas à avaliação externa, tendo como referência as informações disponibilizadas pelos gestores das secretarias de educação nos questionários.

70% dos municípios, que participaram da pesquisa, informaram mudanças na organização das secretarias de educação após a instituição do Ideb. As principais mudanças apontadas consistiram na: elaboração de planejamento estratégico visando a elevação do Ideb (84,3%); realização de visitas periódicas às escolas da rede para a discussão dos resultados das avaliações e o acompanhamento dos resultados do Ideb (83,1%); realização do acompanhamento diferenciado das escolas com baixo desempenho no Ideb, fornecendo orientações para a elevação do índice (77,2%); e criação de um setor específico para o acompanhamento do desempenho das escolas (10%).

Em relação à preocupação com os resultados do Ideb, quase a totalidade das secretarias de educação (98,4%) informaram que desenvolvem atividades para a preparação dos alunos para as provas do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), realizando, entre outros, a aplicação de testes simulados aos alunos (93,5%), o treinamento dos alunos para o preenchimento de gabarito das provas (73,4%), bem como a priorização dos conteúdos de português e matemática nas séries avaliadas (73,4%). A mobilização dos docentes, diretores e alunos acerca da importância da Prova foi apresentada por mais de 80% dos gestores, revelando a busca da persuasão e do comprometimento dos envolvidos para um bom resultado.

Tais estratégias também foram identificadas em pesquisas que analisam os desdobramentos das políticas de avaliação em escolas públicas municipais paraibanas: Costa (2020), Silva e Costa (2017), Silva, Gonçalves e Nascimento (2015), Silva e Lira (2015) e Silva e Rodrigues (2013) e Silva e Hypólito (2018).

Os dados revelam a adesão expressiva dos municípios paraibanos participantes da

pesquisa à política de avaliação externa do governo federal, com a utilização de diferenciadas estratégias para a elevação dos resultados do Ideb e a busca do envolvimento de docentes e estudantes com as avaliações externas.

Em relação às iniciativas do governo da Paraíba, no ano de 2017, a Secretaria de Estado da Educação e da Ciência e Tecnologia da Paraíba (SECT/PB) criou o Programa Pacto pela Aprendizagem na Paraíba - SOMA, por meio do Decreto nº. 37.234, de 14 de fevereiro, que consiste em um Pacto entre o Governo do Estado e os municípios que visa a melhoria da aprendizagem dos estudantes.

Dos 223 paraibanos, 219 assentiram ao Pacto em 2017¹⁵. Tal adesão decorre, em grande medida, em decorrência da atuação indutora do governo do estado com a criação do SOMA, visto que os municípios que não se associassem ao Pacto não seriam contemplados com a concessão de equipamentos, kits de mesas e cadeiras e laboratórios de informática e de ônibus escolares, constituindo-se, de acordo com Freitas (2007), um “regime de colaboração sob condicionalidades”.

O SOMA é constituído pelas seguintes iniciativas: o Sistema de Gestão e Informação (SABER)¹⁶, plataforma *on-line* para o acompanhamento da situação das escolas da rede estadual paraibana; o programa de Desenvolvimento Profissional – formação e certificação de gestores, sob responsabilidade do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF)¹⁷; oferta de formação de professores alfabetizadores, sob a responsabilidade das universidades públicas do estado; distribuição de material didático para o ciclo de alfabetização; realização de avaliações formativas e somativas para os estudantes do 1º ao 3º anos e de avaliações

15 De acordo com informações obtidas junto à SECT/PB somente os municípios de João Pessoa, Campina Grande, Gado Bravo e São Domingos não aderiram ao Pacto Pela Aprendizagem na Paraíba-SOMA.

16 O Programa de Modernização e Eficiência da Gestão de Aprendizagem na Paraíba, criado em 2017, utiliza a plataforma SABER, sistema de gestão de informações da Secretaria de Estado da Educação, para a inserção e monitoramento de dados educacionais da rede estadual de ensino. O programa contempla três dimensões: Gestão de dados, Gestão pedagógica e Gestão da avaliação educacional. O SABER foi criado pela Portaria nº 617, 31 de agosto de 2017. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2017/09/Diario-Oficial-09-09-2017.pdf>.

17 CAEd/UFJF é o responsável pelo “Sistema Estadual de Avaliação da Educação da Paraíba - Avaliando IDEPB”, criado em 2012, desenvolvendo ações de planejamento, elaboração, correção, divulgação dos resultados e oferta de cursos de formação continuada para técnicos e gestores da SECT/PB e para docentes.

somativas para estudantes do 5º e do 9º anos do ensino fundamental das redes públicas de ensino, sob a responsabilidade do CAEd/UFJF; e monitoramento das ações de alfabetização e letramento (PARAÍBA, 2017).

Pelo exposto, o SOMA articula as iniciativas relativas à gestão educacional e escolar, à avaliação externa e diagnóstica, ao monitoramento dos resultados e à formação dos profissionais da educação. A implantação deste sistema nos municípios está contribuindo para a disseminação de uma cultura da avaliação externa dos resultados nas escolas paraibanas, o que tem contribuído para processos de responsabilização dos profissionais da educação pelos resultados obtidos.

Neste sentido, Burgos (2020) esclarece que vários sistemas próprios de avaliação criados por secretarias municipais e estaduais de educação vêm conectando programas de desenvolvimento profissional para fins de apropriação dos resultados. Nestas iniciativas, observa-se, segundo o autor, a articulação entre mecanismos de avaliação, formativa e/ou somativa, de monitoramento e de formação continuada de professores e gestores escolares, com a “crescente afirmação da cultura do uso de evidências” (BURGOS, 2020, p. 1086) nas escolas do país. Tais iniciativas materializam a atuação do Estado regulador e avaliador no campo educacional paraibano, com o aprimoramento dos mecanismos de regulação e de controle do trabalho do professor.

No SOMA, os processos de avaliação estão associados às ações de formação continuada de professores e de gestores escolas, que visam o “preparo dos profissionais da educação para a apropriação dos mecanismos que fundamentam suas avaliações de forma a instrumentalizá-los para utilizar esses resultados” (PERBONI, MILITÃO, GIORGI, 2019, p. 15).

No que se refere ao mapeamento das iniciativas próprias de avaliação do ensino fundamental, 34,6% dos respondentes, 44 municípios, registraram que utilizam instrumentos próprios de avaliação no ensino fundamental, 33,1%, 42 municípios, informaram que não possuem iniciativa própria, mas pretendem implantá-la, e 30,7%, 39,

indicaram que não os possuem¹⁸. Desse modo, 67,7% das secretarias de educação que participaram da pesquisa criaram ou concordam com a criação de políticas municipais de avaliação.

Além do exposto, entre os municípios que apontaram ter implantado mecanismo de avaliação externa, 88,6% indicaram que empregam as Matrizes de Referência do SAEB como parâmetro para o estabelecimento dos conteúdos dos testes, demonstrando a adesão a este referencial do governo federal.

Dos 44 municípios que indicaram ter iniciativa própria de testagem dos alunos, 42 registraram a medida adotada, porém, considerando a forma como as respostas foram registradas somente foi possível a compreensão de 21 iniciativas. Atualmente, a pesquisa detém-se na investigação dessas políticas. Apesar da dificuldade apontada, foi observado que os municípios desenvolvem variadas ações de avaliação externa da educação sob sua responsabilidade, algumas dirigidas ao ensino fundamental e outras especificamente para a alfabetização.

Algumas medidas parecem ser mais articuladas, relacionando diferentes ações, incluindo iniciativas de formação de professores e gestores, como implantado no município de Alhambra, e outras referem-se somente à aplicação de testes e simulados aos estudantes, conforme consta na denominação da avaliação. Há iniciativas que se referem à implantação de um sistema de monitoramento dos resultados e do trabalho do professor, como ocorre no município de Campina Grande.

Aqui, são apresentadas as 21 iniciativas de avaliação e de monitoramento externo da educação identificadas nos municípios paraibanos, por meio dos questionários: 1. Avaliação Municipal da Educação de Pitimbu (2018); 2. Programa Metas e Compromisso pela Educação em Mari (2017); 3. Programa de Vivências e Aprendizagens Remigense (PROVAR), no município de Remígio (2017); 4. Programa Rota do Saber em Alhandra (2017); 5. Avaliação Municipal da Alfabetização (AMA) em Itaporanga (2017); 6. Prova Bananeiras no município de Bananeiras (2017); 7. Simulação Riachoantonense (2017) de

18 Dois municípios não responderam essa questão.

Riacho de Santo Antônio; 8. Avaliação Municipal de Desempenho de Cacimba de Dentro (2017); 9. Avaliação Diagnóstica da Alfabetização em Juazeirinho (2017); 10. Prova Diagnóstica (PROVAD) em São José do Sabugi (2017); 11. Sistema Municipal de Avaliação Pedagógica em Santa Luzia (2016); 12. Prova Municipal de Riacho dos Cavalos (2015); 13. Diagnóstico de Verificação da Aprendizagem em São João do Tigre (2014); 14. Sistema de Avaliação Municipal da Aprendizagem (SAMA) em Campina Grande (2015); 15. Avaliação Municipal da Alfabetização (AMA) em Barra de Santana (2015); 16. Avaliação Municipal de Aprendizagem Ingaense (AMEA) do município de Ingá, criado em 2015; 17. Prova Municipal em Jurez Távora (2014); 18. Avaliação Provinha Municipal em São Miguel de Taipu (2013); 19. Avaliação Municipal de Água Branca (AMAB) (2011); 20. PROVA Paulista, no município de Paulista (ano não indicado); 21. PROVA Belém, em Belém (ano não indicado)¹⁹.

Entre as iniciativas apresentadas, destacam-se as desenvolvidas nos municípios de Alhandra e de Campina Grande pela organização das políticas adotadas e pela participação do setor privado em sua implantação. O município de Alhandra adotou uma proposta que articula a formação docente, a gestão escolar e um sistema de avaliação, resultado da “parceria” do setor público com empresas da região e uma Organização Não Governamental (ONG).

O Rota do Saber é um programa de qualificação de gestores pedagógicos e de professores de escolas públicas de Ensino Fundamental, resultado de uma parceria entre a JEEP, empresa do grupo Fiat Chrysler Automobiles (FCA), a ONG Instituto Qualidade no Ensino (IQE), a Magneti Marelli, empresa que também integra o grupo FCA, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) e as prefeituras dos municípios da área de influência do Polo Jeep: Goiana, Igarassu, Paulista e Itambé, situadas no estado de

¹⁹ Nota-se que a maioria das iniciativas de avaliação externa da educação básica, apontadas pelos gestores das secretarias municipais de educação integrantes da pesquisa, foi criada a partir de 2015, revelando a ampliação dessas medidas nos últimos anos. Várias destas ações, certamente, têm como referência definições constantes nos planos municipais de educação, aprovados em 2015, que previram a criação de mecanismos de testagem e de monitoramento dos resultados dos estudantes e de política de valorização do mérito dos profissionais da educação, como previsto do Plano Nacional de Educação (2014-2024).

Pernambuco, e Alhandra e Caaporã, na Paraíba (DRAFT, 2020). A parceria, que envolve os municípios indicados, o IQE e a JEEP, tem como finalidade a melhoria da qualidade do ensino e conseqüentemente o aumento dos índices por meio de uma política de gestão de resultados (CAAPORÃ, 2019).

De acordo com responsáveis, o Programa abrange 183 escolas, 1,1 mil educadores e 30 mil alunos. Tem como foco a qualificação dos docentes no ensino da Língua Portuguesa e da Matemática e o fornecimento de assessoria de gestão escolar para os diretores das unidades escolares. Além do exposto, as equipes municipais são apoiadas na implantação de um sistema de avaliação de aprendizagem para todos os alunos e no desenvolvimento de programas de reforço escolar que visam a elevação das médias do Ideb das redes municipais participantes (DRAFT, 2020). Em Alhandra, a “parceria” deverá oferecer, em três anos, a qualificação de 300 professores, 40% do corpo docente do ensino fundamental e de gestores escolares da rede municipal. Integram a iniciativa as 16 escolas municipais, 62 professores de português e matemática e 1.859 alunos (P&N REVISTA DIGITAL, 2018).

No município de Campina Grande foi implantado, no ano de 2015, o Sistema de Avaliação Municipal da Aprendizagem (SAMA), instituído por meio do Plano Municipal de Educação (PME), Lei nº. 6.050, de 22 de junho de 2015. A Meta 5 do PME estabelece a criação de instrumentos de avaliação e monitoramento das escolas públicas municipais, prevendo a realização de processo de avaliação externa semestral nas unidades educacionais da educação básica nos dois primeiros anos de vigência do plano e bimestral a partir do terceiro ano (CAMPINA GRANDE, 2015).

O sistema de monitoramento dos resultados das escolas, que constitui o SAMA, é realizado pelo Grupo de Acompanhamento Pedagógico (GAP). A criação do GAP, em 2016, vincula-se ao estabelecimento de “parceria” entre a Secretaria de Educação de Campina Grande e a Fundação Lemann.²⁰

De acordo com Costa (2020), o GAP realiza o acompanhamento dos professores

20 Para saber mais sobre o SAMA e a atuação da Fundação Lemann na educação municipal de Campina Grande, consultar Costa (2020) e Oliveira (2018).

por meio de visitas às escolas, do oferecimento de cursos de formação continuada e da orientação na elaboração do planejamento das atividades pedagógicas a serem realizadas em sala de aula, visando a melhoria nos resultados dos testes aplicados no SAMA.

77,3% dos respondentes que informaram possuir iniciativa própria de avaliação, 34 municípios, informaram que a responsável pela realização das ações de avaliação do município é a própria secretaria de educação e 18,2%, oito municípios, indicaram que é uma empresa privada de assessoria educacional, instituto ou fundação, vinculado ou não, ao setor empresarial, como observado nos municípios de Alhandra e Campina Grande e na rede estadual de ensino paraibana, com a atuação do CAEd-UFJF. O dado revela a atuação do setor privado em iniciativas de avaliação externa da educação básica nas redes municipais de ensino do estado.

A presença do setor privado nos sistemas de avaliação pode envolver vários processos: definição de matrizes de referência, elaboração e aplicação de provas, divulgação dos resultados, formação dos profissionais da educação para o ensino orientado para as matrizes de referência e para o uso dos dados, oferecimento de sistemas *on-line* de monitoramento dos resultados, das atividades realizadas em sala de aula e do cumprimento de tarefas previstas para os gestores e professores, entre outros.

Perboni, Militão e Giorgi (2019), ao analisarem a atuação de empresas nos processos avaliativos dos sistemas municipais e estaduais de ensino do país, afirmam que tal presença “reveste-se de caráter técnico, contudo não se pode ignorar que toda ação técnica comporta uma decisão política, pois seus resultados definem e/ou influenciam a tomada de decisões relativas às políticas educacionais” (ibidem, p. 9).

Foi observado, ainda, que 52% dos respondentes se expressaram favoravelmente à instituição de iniciativas de premiação para as escolas conforme os resultados dos estudantes nos testes como estratégia adequada para a melhoria da qualidade do ensino. Tal posicionamento revela a aceitação de proposições relativas às políticas de *accountability* entre os gestores municipais entrevistados.

Considerações finais

O estudo identificou elevado grau de adesão e de conformação de várias redes de ensino investigadas a uma cultura da avaliação e do monitoramento dos resultados de desempenho dos estudantes, em consonância com as políticas implantadas pelo governo Federal e pelo governo Paraíba. Tal realidade aponta desafios para a construção de uma escola pública de qualidade para todos, considerando as desigualdades sociais e educacionais existentes no estado e que tais políticas estão fundadas nos princípios da competição e da meritocracia.

O exame da adesão dos municípios paraibanos às políticas federais e do estado às políticas de avaliação externa padronizadas, bem como o mapeamento da criação de iniciativas próprias de testagem dos alunos, realizado na presente investigação, revelam que a preocupação com os resultados nas avaliações externas e seu monitoramento está presente nas secretarias de educação dos municípios investigados e tal ênfase gera mudanças nos processos de organização e de gestão da educação municipal e das escolas, mesmo que não tenha conduzido à criação de setor específico para tal finalidade. Quase a totalidade dos respondentes afirmou preocupar-se com os resultados do Ideb e mais da metade afirmou ter criado ou pretender criar uma proposta própria de avaliação.

Além do exposto, o Ideb foi apontado como importante referência para o planejamento e o acompanhamento das escolas municipais. Também, foram indicadas estratégias utilizadas nas redes municipais de ensino para a elevação dos resultados dos estudantes nesse índice.

A implantação do SOMA, na quase totalidade dos municípios paraibanos, mostra a centralidade que as políticas de avaliação externa e de monitoramento dos resultados vêm adquirindo nas redes de ensino estudadas, adicionada às iniciativas instituídas pelos próprios municípios. Tal quadro demonstra o predomínio de uma agenda gerencial para o setor educacional, orientada pelos testes em larga escala e por seus resultados, desconsiderando as especificidades que envolvem os processos de ensinar e aprender e a autonomia da escola.

Pelo exposto, as políticas em curso têm contribuído para a disseminação dos

processos de privatização endógenos, ou “privatização encoberta” (BALL; YOUDELL, 2018), em que os valores da eficácia e da eficiência do mercado, pautados no controle dos produtos e dos resultados, passam a orientar a organização e a gestão educacional e escolar, bem como os processos de ensino desenvolvidos nas escolas públicas.

Formas de privatização exógenos também foram identificados na presente investigação, com a identificação da atuação do setor privado na implantação de iniciativas de avaliação externa em municípios que participaram da pesquisa, com destaque para o SOMA, desenvolvido pelo governo do estado em “parceria” com o CAEd/UFJF e para as iniciativas desenvolvidas nos municípios de Campina Grande e Alhandra, demonstrando processos de privatização da educação municipal paraibana.

Os dados apresentados revelam a amplitude e a complexidade do tema tratado, por envolver diferentes sujeitos políticos, diferentes entes federados, o setor privado, um número elevado de municípios e um conjunto de políticas públicas educacionais que, a cada dia, vem sendo direcionadas para a elevação dos resultados educacionais nas avaliações externas.

Considerando os limites do presente artigo, que se propôs a realizar um amplo levantamento das políticas de avaliação externa em larga escola implantadas nas redes municipais de ensino paraibanas, torna-se necessária a realização de novas pesquisas que busquem aprofundar dimensões apontadas no presente estudo com o desenvolvimento de investigações empíricas com recortes mais pormenorizados, por regiões do estado ou por município, e que contribuam para uma melhor compreensão das políticas adotadas, as articulações entre as especificidades locais e as políticas estaduais e nacional, e de seus desdobramentos para a qualidade da educação pública e para o fortalecimento de processos de privatização da educação no estado da Paraíba.

Referências

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009a.

AFONSO, Almerindo Janela. Políticas avaliativas e *accountability* em educação:

suebsídios para um debate ibero-americano. **Sísifo**, Lisboa, n. 9, p. 57-69, maio-ago., 2009b.

BALL, Stephen. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 126, set./dez, 2005.

BALL, Stephen J.; YOUDELL, Deborah. **La Privatización encubierta en la educación pública**. Informe. 2018. Disponível em: https://observatorioeducacion.org/sites/default/files/ball_s._y_youdell_d._2008_la_privatizacion_encubierta_en_la_educacion_publica.pdf. Acesso em: 2 set. 2020.

BAUER, Adriana. Avaliação de redes de ensino e gestão educacional: aportes teóricos. **Educação & Realidade**. v. 44, n. 1, Porto Alegre, 2019.

BAUER, Adriana *et al.* Avaliação em larga escala em municípios brasileiros: o que dizem os números? **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 26, n. 62, p. 326-352, maio/ago. 2015.

BERTAGNA, Regiane Helena; BORGHI, Raquel Fontes. Sistemas de avaliação dos estados no Brasil: avanços do gerencialismo na educação básica. **Revista Teias**, v. 19, n. 54, jul./set., 2018.

BURGOS, Marcelo Bauman. A avaliação externa e os novos sujeitos da educação. **Revista Temas em Avaliação Educacional**, Juiz de Fora, MG, v. 10, n.1, p. 1103-1137, jan./jun. 2020.

CAAPORÃ. Prefeitura de Caaporã. **Secretaria Municipal de Educação de Caaporã recebe o consórcio para formação de gestores (IQE/Rota do Saber/JEEP), das redes de Itambé, Alhandra e Caaporã**. 2019. Disponível em: <https://www.caapora.pb.gov.br/noticia/secretaria-municipal-de-educacao-de-caapora-recepciona-o-consorcio-para-formacao-de-gestores-iqe-rota-do-saber-jeep-das-redes-de-itambe-alhandra-e-caapora>. Acesso em: 11 set. 2020.

CAMPINA GRANDE. **Lei nº. 6.050**, de 22 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação (2015-2025) e dá outras providências. Semanário Oficial, nº 2.420. Campina Grande, 2015. Disponível em: http://pmcg.org.br/wp-content/uploads/2015/07/Semanario_2.420-22-a-26-de-junho-de-2015.pdf. Acesso em: 10 mar. 2020.

COSTA, Renally Vital. **Desdobramentos do Sistema de Avaliação da Aprendizagem (SAMA) no trabalho docente na rede municipal de ensino de Campina Grande/PB (2015-2019)**. 2020. 168f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Campina Grande, Unidade Acadêmica de Educação, Campina Grande, 2020.

DRAFT. **Projeto Draft. Rota do Saber.** Disponível em: <https://www.projetodraft.com/rota-do-saber-quer-transformar-o-futuro-de-alunos-e-professores-de-escolas-publicas-em-pernambuco-e-na-paraiba/>. Acesso em: 30 maio 2020.

FREITAS, Dirce Ney Teixeira de. **A avaliação da educação básica no Brasil:** dimensão normativa, pedagógica e educativa. Campinas/SP: Autores Associados, 2007.

FREITAS H.; OLIVEIRA, M.; SACCOL, A. Z.; MOSCAROLA, J. O método de pesquisa *survey*. São Paulo/SP: *Revista de Administração da USP*, RAUSP, v. 35, n. 3, jul. /set. 2000.

G1 PARAÍBA. Na PB, 53% das pessoas com mais de 25 anos não concluíram o ensino fundamental, diz IBGE. Disponível em: <https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2020/07/15/na-pb-53percent-das-pessoas-com-mais-de-25-anos-nao-concluiram-o-ensino-fundamental-diz-ibge.ghtml>. Acesso em: 30 jul. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades e Estados.** Paraíba. 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pb.html>. Acesso em: 10 ago. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Paraíba.** Panorama - População. 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/panorama>. Acesso em: 10 ago. 2020.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL DA PARAÍBA (IDEME). Mapas temáticos. **Paraíba – mesorregiões.** 2016. Disponível em: <http://ideme.pb.gov.br/servicos/mapas-tematicos>. Acesso em: 14 out. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Catálogo das Escolas.** Brasília: INEP, 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sinopses Estatísticas da Educação Básica.** Brasília: INEP, 2020. Disponível em: <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 27 abr. 2020.

OLIVEIRA, Mônica Martins de. **Regulação e trabalho docente na rede municipal de ensino de Campina Grande-PB:** análise do Programa Gestão para a Aprendizagem da Fundação Lemann. 2018. 118f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Unidade Acadêmica de Educação, Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2018.

PARAÍBA. **Decreto nº 37.234**, de 14 de fevereiro de 2017, que cria o Soma - Programa Pacto pela Aprendizagem na Paraíba, e dá outras providências. Disponível em:

<http://static.paraiba.pb.gov.br/2015/12/Diario-Oficial-15-02-2017.pdf>. Acesso em: 18 out. 2019.

PERBONI, Fábio; MILITÃO, Andréia Nunes; GIORGI, Cristiano Amaral G. Di. Manifestações do “quase mercado” nas avaliações externas e em larga escola. **Educação**, v. 44, 2019.

P&N REVISTA DIGITAL. Resultados da avaliação do Programa Rota do Saber mostram avanço na educação de Alhandra. Disponível em: <http://www.politicasenegocios.com.br/noticias/alhandra/resultados-da-avaliacao-do-programa-rota-do-saber-mostram-avanco-na-educacao-de-alhandra-a11027.html>. Acesso em: 15 set. 2020.

SILVA, Andréia Ferreira da; COSTA, Renally Vital. Avaliação externa da educação básica: um estudo da rede municipal de ensino de João Pessoa. In: Luís Gustavo Alexandre da Silva (Org.). **Gestão dos sistemas públicos de educação**. Campinas: Mercado das Letras, 2017, p. 221-240.

SILVA, Andréia Ferreira da; LIRA, Mariana N. Políticas de *accountability* na rede municipal de ensino de Campina Grande/PB. In: Andréia Ferreira da Silva (Org.). *Educação básica: políticas de avaliação externa e outros temas*. João Pessoa: Ideia, 2015, p. 111-134.

SILVA, Andréia Ferreira da; GONÇALVES Evany; NASCIMENTO, Micaela. R. As iniciativas federais de avaliação externa da educação básica e seus desdobramentos nas políticas e nas práticas adotadas em uma escola municipal do agreste paraibano. In: SILVA, Andréia Ferreira da (Org.). **Educação básica: políticas de avaliação externa e outros temas**. João Pessoa: Ideia, 2015, p. 19-39.

SILVA, Andréia Ferreira da; RODRIGUES, Melânia M. O Ideb na ótica dos gestores e docentes da rede municipal da Paraíba: avaliação, gestão e planejamento educacional. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília. (Org.). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Líber Livros, 2013, v. 1, p. 203-238.

SILVA, Luciana Leandro. HYPÓLITO, Álvaro Moreira. Avaliação, Estado e regulação: repercussões da Prova Brasil na (con)formação dos profissionais e no gerencialismo nas escolas. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**. v. 26, p. 1-27, 2018.

SOUZA, Antônio Lisboa Leitão de. Políticas Governamentais para a Educação Básica na Paraíba: a privatização como estratégia de hegemonia. **Política e Gestão Educacional**. (Online), v. 22, p. 1340-1354, 2018.