

As relações entre os resultados da avaliação e os modelos de gestão escolar

The relations between school evaluation scores and types of school administration

Ângelo Ricardo de Souza*

RESUMO:

Este trabalho trata das relações entre os resultados da avaliação escolar e os tipos de gestão escolar, a partir dos dados, no Brasil, do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, de 2003, que apresenta a proficiência dos alunos nas avaliações nas disciplinas de matemática e língua portuguesa dos alunos da educação básica e os questionários preenchidos pelos diretores das escolas públicas avaliadas. Considerando esses dados, este artigo constitui perfis com diferentes tipos de gestão escolar, faz considerações acerca da aplicação de avaliações estandarizadas e busca relacionar esses dois fenômenos.

PALAVRAS-CHAVE:

Gestão Escolar; Avaliação Escolar; SAEB.

ABSTRACT:

This work concerns about the relations between the standardized tests scores and different types of school administration, considering the Brazilian data of SAEB – an evaluation national program, in 2003, which presents the student's scores in mathematics and portuguese and the answers from the principal's enquiry. This paper presents a typology of different types of school administration, as well it makes considerations about the standardized tests application and it shows the relations between evaluation and school administration.

KEYWORDS:

School administration; school evaluation; SAEB.

* Professor do Núcleo de Política, Gestão e Financiamento da Educação da Universidade Federal do Paraná – NuPE/UFPR.
E-mail: angelo@ufpr.br.

Notas introdutórias

Administradores de sistemas de ensino, *policy makers* e mesmo gestores escolares parecem ter uma expectativa grande de que as avaliações de sistemas de ensino dêem conta de apontar as soluções para todos dramas da educação, porque supõem que elas conseguiriam identificar as origens dos problemas mais sérios que o sistema de ensino possui. A avaliação é parte do processo de gestão da educação e, como tal, de fato tem a tarefa de auxiliar a solução de problemas educacionais, pois seu papel é o de dar o devido retorno acerca dos processos de ensino e aprendizagem de sorte a se saber até que ponto eles estão surtindo os efeitos desejados e os objetivos estão sendo atingidos. Mas, há ainda uma outra face da avaliação pouco discutida e que também é importante para a gestão da educação. Trata-se da pressão que ela exerce sobre as pessoas (e instituições organizadas) avaliadas, uma vez que "*Pesquisas consistentes sugerem que as pessoas atuam mais nas áreas nas quais elas serão avaliadas. (...) Indicadores [avaliativos] não apenas medem a realidade, mas eles a modificam*" (DARLING-HAMMOND & ASCHER, 2006, p. 45).

Isto significa dizer que as avaliações geram também produtos *per sí*, e não apenas "mensuram" os resultados do ato educativo. Em outras palavras, de alguma forma a avaliação também educa, ou orienta as ações dos sujeitos, dando-lhes um determinado sentido. Nesta perspectiva, os resultados apresentados pela avaliação não são necessariamente os resultados do trabalho pedagógico desenvolvido, mas podem ser o produto da sua própria ação avaliativa, a qual através da sua interferência sobre a realidade educacional, modifica-a.

As avaliações dos sistemas de ensino, talvez frustrando com aquela expectativa dos administradores, "apenas" apontam os problemas e não os resolvem (VIANNA, 2003, p. 10). O que ocorre é que elas também constituem problemas, como vimos, pois há este aspecto subjetivo nas avaliações desta natureza que podem dar a impressão de que elas, *per sí*, possam alterar a realidade educacional, agindo na solução dos problemas. O papel justamente dessas avaliações, como comentado, é o de levantar informações que possam ser úteis na administração das redes/sistemas de ensino, pois o que a avaliação faz é identificar aspectos da prática pedagógica já desenvolvida e mostrar de que forma essa prática tem ou não problemas. Cumpre aos administradores do sistema de ensino e das escolas, de um lado, lerem essas informações com olhares criteriosos de sorte a conhecer melhor o panorama apontado pelas avaliações e, de outro, encontrarem formas de minimizar os efeitos (e disfunções?) promovidos pelo própria avaliação, os quais podem distorcer aquela leitura mais aprofundada da realidade educacional.

O panorama apontado pela avaliação do sistema de ensino pode não explicitar de forma adequada a realidade pedagógica de cada classe de aula e, menos ainda, de cada aluno avaliado, como é sabido, uma vez que os processos avaliativos aplicados em sistemas de ensino utilizam uma metodologia que nem sempre é condizente com o que acontece nos espaços educativos das escolas brasileiras. Ou seja, as provas aplicadas aos alunos através de testes estandardizados podem não estar adequadas quanto ao conteúdo e quanto à forma em que o conteúdo foi trabalhado nas diferentes salas de aula do Brasil. Porém, o objetivo de uma avaliação desta natureza não é o de mostrar o perfil de desempenho pedagógico de cada um dos alunos ou das escolas nas quais as provas são aplicadas, de maneira isolada, mas o de estabelecer perfis pedagógicos mais ampliados, por estados ou por regiões geoeeducacionais. Mas, mesmo com os devidos desvios e disfunções, o que interessa, por ora, observar é que a gestão da educação e das escolas nos diferentes locais no país não têm sido edificadas a partir das informações decorrentes dos sistemas de avaliação. Neste sentido, a gestão educacional/escolar não parece estar muito preocupada em encontrar as causas para os resultados do trabalho escolar e, nem ao menos, conhecer esses resultados com mais profundidade. Este trabalho se apresenta como mais um esforço para romper esta prática contraditória bastante difundida na condução da educação país afora, qual seja, a de ignorar e/ou minimizar os resultados dos processos de macroavaliação, não dando-lhe o devido reparo e cuidado ou, em extremo oposto a isto, a de aceitar incólume os resultados da forma como são publicados sem procurar conhecê-los melhor, e mesmo questioná-los.

O SAEB

O Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB começou a ser engendrado na metade da década de 80 do século passado, quando no período denominado de “Nova República”, o país reclamava pelas soluções dos históricos problemas educacionais brasileiros e começou-se a construir um relativo consenso nas entidades governamentais de que as soluções para os problemas educacionais dependiam cada vez mais do estabelecimento de um rigoroso programa de avaliação da educação (PESTANA, 1998, p. 66). A constituição de um programa desta natureza passou então a ser sistematizada na busca de coleta de informações acerca do *“que estava sendo gerado no setor educacional, como, onde, quando e quem era o responsável pelo produto obtido”* (PESTANA, 1998, p. 66).

Foi em 1995 que o sistema atingiu todo o território nacional e todas as redes de ensino, mas mesmo em anos anteriores já havia a aplicação de provas padronizadas nacionalmente para medir o desempenho estudantil, concepção esta que ainda edifica

o SAEB. E ele vem sendo aplicado desde então a cada biênio (1997, 1999, 2001, 2003 e 2005¹). Contudo, esse sistema, mesmo sendo capaz de evidenciar diversas características da educação básica brasileira, é incapaz de avaliar funções importantes da escola na sociedade moderna: *"A questão do sucesso da escola na construção da cidadania não é verificada com este sistema"* (SOARES, 2004, p. 4). Isto se deve ao fato de que o SAEB não se volta a conhecer verdadeiramente o que as escolas fazem, mas sim coloca-as sob uma matriz avaliativa estabelecida nacionalmente e mensura, assim, em que medida as escolas se aproximam ou se distanciam dessa matriz.

De qualquer jeito, o Ministério da Educação, através do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, instituição organizadora do sistema, entende que o SAEB se apresenta como uma ferramenta de gestão educacional e escolar, uma vez que ele poderia apontar as falhas dos sistemas de ensino e, particularmente, os problemas mais locais, uma vez que *"as escolas não têm clareza sobre onde devem chegar e, muitas vezes, nem sabem de que bases partem"* (PESTANA, 1998, p. 66). Esse argumento de PESTANA, todavia, choca com o que se verifica na prática, pois a despeito de ter entre seus objetivos o de identificar falhas locais, a metodologia do SAEB é voltada para a caracterização do conjunto do sistema, portanto, não tem privilegiado a avaliação individual dos alunos, como comentado, mesmo com as modificações introduzidas em 2005 que buscam tornar cada escola em unidade amostral, pois mesmo neste caso o SAEB continua preocupado em avaliar a escola a partir de uma matriz/padrão e, com isto, tem dificuldades em identificar se a escola está ou não distante dos seus próprios objetivos, foco de onde poderiam de fato vir as falhas locais.

Este trabalho lida com os dados do SAEB de 2003, edição na qual ainda a unidade amostral eram os estados da federação brasileira. Naquele ano o SAEB aplicou as avaliações e questionários em escolas públicas e privadas, localizadas em municípios de todas as regiões do país, divididas em estratos amostrais distintos, retirados a partir da aplicação de ferramentas estatísticas avançadas (MEC/INEP, 2001). A escolha dessas escolas foi realizada mediante sorteio.

Além de conhecer a habilidade dos alunos nas disciplinas de língua portuguesa e matemática, objetivo explícito do SAEB descrito no Plano Amostral de 2001 (MEC/INEP, 2001), a aplicação das provas para alunos das 4^a e 8^a séries do ensino fundamental e para o 3^o ano do ensino médio tem esta tarefa de produzir estimativas confiáveis acerca daquela habilidade. Mas, o SAEB não apenas aplica as provas. Juntamente com a

1 Em 2005, o SAEB mudou de nome e passou a ser designado de Avaliação Nacional da Educação Básica e também modificou sua proposta, tendo atingido não mais uma amostra de escolas, mas todas as escolas urbanas do país, na busca de servir dados sobre todas as escolas. Maiores informações em www.inep.gov.br

aplicação das provas, há o preenchimento de um conjunto de questionários pelos próprios alunos, pelos professores e pelos diretores das escolas envolvidas. Esses questionários, denominados de medidas de contexto, objetivam apresentar respostas para possíveis tendências no desempenho escolar medido pelas provas. Assim, este trabalho lida, de um lado, com os questionários respondidos pelos diretores e, de outro, com o desempenho escolar dos alunos.

Há diversas críticas feitas ao SAEB, como aquela elencada acima acerca da sua incapacidade de identificar se a escola está ou não atendendo suas funções sociais, assim como o fato dele acabar definindo a pauta do que deve ser ensinado na educação básica, uma vez que estabelece um padrão (perfil mínimo) ao cobrar um conjunto de conhecimentos das diferentes áreas de ensino, podendo ser entendido, inclusive, como o currículo oficial; todavia, mesmo com essas críticas, as informações coletadas por este sistema são pouco utilizadas, quer na pesquisa, quer na ação executiva pública pelos diferentes governos. Outro aspecto das críticas diz respeito ao fato de que o SAEB é aplicado apenas uma vez a cada dois anos e como o processo de escolha final das escolas é por sorteio, não se tem medidas comparativas dentro da mesma escola e, menos ainda, dentro do mesmo ano (medidas longitudinais), o que faz com que o SAEB não mensure a aprendizagem, uma vez que não avalia o real aproveitamento escolar dos alunos, mas sim tenha apenas uma medida de conhecimento, a qual pode ser pouco explicativa da realidade escolar.

E, ainda, há a crítica de que o SAEB ignora as diferenças regionais/locais: *"Um instrumento de medida (...) pode ser válido para um curso, mas não para outro. Pode ser válido para um currículo, mas não para outro; para um professor, mas não para outro, inclusive, pode ser válido para uma escola, mas não o ser para outra instituição"* (VIANNA, 2003, p. 34).

E mais particularmente sobre o uso indiscriminado de escalas padronizadas nacionalmente:

Será razoável colocar centenas de milhares de sujeitos em uma única escala (...), ignorando completamente a diversidade social, econômica, cultural e educacional dessa população e as distorções que influenciam a caracterização dos vários índices de desenvolvimento humano? Não seria razoável (...) construir normas diferenciadas por regiões, levando em conta a diversidade das características individuais? (VIANNA, 2003, p. 56-57)

Estas críticas são fundamentais para que se possa analisar a pertinência do poder público continuar investindo num modelo deste tipo e colocar em questão a possibilidade de democratizar a decisão sobre para que e como realizar avaliação de sistemas

de forma padronizada nacionalmente. De toda forma, elas não modificam o fato de que há dados sendo produzidos e parece necessário o debate sobre o uso destes dados como instrumento de melhoria da ação pública, ou simplesmente para a mudança da lógica da competição que por vezes parece associada a esses programas de avaliação.

Em diversos momentos, junto com aquelas críticas, há outras que discutem se há necessidade de se ter um sistema desta natureza em funcionamento no país. Essas críticas estão ancoradas na idéia de que o SAEB, assim como outros processos nacionais de avaliação (o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES) ou estaduais, apenas se propõe a levantar dados para que se estabeleçam condições para uma comparação linear entre alunos, instituições educacionais, cidades, estados ou regiões do país. Essa comparação permitiria a concorrência, vale dizer, os administradores das redes/sistemas de ensino, de posse dos dados do sistema de avaliação poderiam utilizá-los para solidificar uma política de competição entre instituições educacionais, constituindo, por exemplo, programas de incentivo financeiro para aquelas instituições com melhor desempenho no processo de avaliação. Para aquela linha de crítica, esta perspectiva de entendimento dos dados emersos das avaliações ignora que

A comparação entre padrões não significa, necessariamente, identidade de desempenhos. O ato de comparar tem muito pouco de certeza, não se constitui em um procedimento de rigorosa análise estatística. A comparação resulta de um julgamento humano, sujeito, dessa forma, à falibilidade, considerando também que o conceito de comparar é extremamente vago (VIANNA, 2003, p. 59).

A comparação pode ser perigosa e danosa à solução dos problemas educacionais, pode provocar uma interpretação superficial dos dados e ignorar aquelas diferenças regionais/locais e, principalmente, pode não perceber a realidade pedagógica como ela acontece, pois há determinantes sociais, econômicos, culturais, que têm impactos no processo avaliativo e que, via de regra, são desconsiderados pelos procedimentos padrões nas avaliações de sistemas de ensino.

Os relatórios com os resultados do SAEB, quando externados provocam, quase que inevitavelmente, comentários superficiais da imprensa e da sociedade sobre qual(is) estado(s) ou região do país teve o melhor ou pior desempenho. Isto se deve, em parte, à pequena cultura de avaliação que temos na sociedade e na educação brasileiras. Estamos pouco acostumados a pensar na avaliação em perspectiva diferente deste pressuposto da comparação/competição. A idéia de cotejar o resultado encontrado pela avaliação com os objetivos propostos inicialmente, com o intuito de identificar

problemas educacionais e reorientar o rumo do trabalho pedagógico nas diferentes classes, escolas, cidades, estados e regiões brasileiras, definitivamente, não compõe parte importante ainda do pensamento sobre a educação neste país.

O processo de padronização dos testes nacionais de resultados educacionais voltados à comparação/competição pode também concorrer contrariamente aos interesses mais importantes da educação escolar, como o próprio sentido do desenvolvimento individual das pessoas, uma vez que para comparar e estabelecer bases equivalentes de competição é necessária a constituição de uma avaliação estandardizada:

Quando o Estado regula resultados, (...), por imposição de testes de resultados educacionais estandardizados, seu esforço para produzir igualdade educacional termina degradando-se. Individualidade, criatividade e profundidade são perdidas; tudo o que resta é uniformidade, convencionalidade e habilidades triviais (DARLING-HAMMOND & ASCHER, 2006, p. 18).

A avaliação estandardizada, centrada no desempenho do aluno, pode levar a efeitos perversos no contexto da própria organização da escola, na medida em que ao centrar os testes nos alunos pode incentivar práticas de exclusão na escola:

Os alunos com problemas de comportamento, ou com dificuldades de aprendizagem, tenderão assim a ser excluídos de algumas escolas porque podem afectar a imagem social destas organizações ou, ainda, porque podem sobrecarregar os recursos humanos e materiais disponíveis. (...) Entre outros efeitos, o processo de competição, promovido pela possibilidade prática de realizar escolhas educacionais, tenderá a concentrar em algumas escolas, altamente selectivas, os alunos percebidos como os melhores. (AFONSO, 2002, p. 90/91)

AFONSO (2002) sintetiza o papel da avaliação como processo de rearticulação entre sociedade civil e estado na perspectiva do controle social:

A avaliação formativa (que está longe de ter esgotado todas as suas potencialidades) pode cumprir um papel de rearticulação do Estado com a comunidade na medida em que ajudar a promover a aprendizagem dos saberes e objetivos curriculares comuns, que decorrem de uma escola básica como projeto de um Estado democrático, sem excluir as subjetividades e as necessidades que se expressam na e pela comunidade. (...) A gestão da regulação e da emancipação é um processo extremamente complexo e difícil. Não depende apenas dos professores, embora sejam estes que estão em melhores condições de mediar as exigências do Estado e as expectativas e necessidade da comunidade, sobretudo quando a autonomia profissional é posta ao serviço

de projetos que aproveitam da autonomia relativa do próprio sistema educativo e das ambigüidades das políticas educativas (2002, p 130).

A substituição de uma perspectiva de competição, própria do mercado e estranha à natureza da escola, implica numa construção de outra compreensão do papel da avaliação. Certamente, como destacou AFONSO, tal processo tem nos professores sujeitos fundamentais, ainda que implique também em outra postura dos dirigentes das escolas e dos sistemas de ensino e da sociedade em geral.

Mas o SAEB tem se proposto a que? Segundo FRANCO (2001), o SAEB tem perseguido três objetivos gerais: " 1. *Acompanhamento do sistema educacional (...)*; 2. *Acompanhamento de como o sistema educacional vem se comportando em termos de equidade dos resultados educacionais (...)*; 3. *Apreensão dos fatores escolares que podem explicar resultados escolares*" (pp. 127-128).

E esses resultados escolares, traduzidos na ideia da proficiência estudantil, são organizados pelo SAEB em uma escala que varia de 0 (zero) a 500 (quinhentos) pontos e que situa nesta mesma escala todos os alunos. A competência esperada para o desempenho dos alunos das diferentes séries é, certamente, diferente de acordo com a série em que se situa, o que permite o cotejamento entre os resultados apresentados pelos alunos de diferentes séries. Os valores esperados para as devidas séries estão na tabela a seguir:

TABELA 1: Valores de proficiência esperada por série

NIVEL	SÉRIE
100	Não significativo
175	Fim da 2ª Série do EF
250	Fim da 4ª Série do EF
325	Fim da 8ª Série do EF
400	Fim da 3ª Série do EM

Fonte: SOARES, J. F., 2004, p.7.

Os fatores escolares que podem explicar esses resultados são provenientes da análise dos próprios índices de proficiência e também das medidas de contexto, aqueles questionários que são aplicados aos diretores, professores e aos próprios alunos, além dos questionários da turma e da escola. Todavia, como vimos, os desempenhos dos alunos refletem uma medição feita em dadas escolas em uma única ocasião, o que dificulta, por exemplo, conhecer as medidas do real aprendizado dos alunos ao longo de um ano e, portanto, o papel que a escola teve neste processo. De outro lado, as medidas de contexto também precisam ser melhoradas (FRANCO, op. cit., p. 129)

podendo incorporar *"a produção de indicadores de qualidade das condições de escolarização e a modelagem de como esses indicadores se distribuem entre alunos de origem sociodemográfica distinta"* (FRANCO *et al.*, 2003, p. 42).

Efeitos na aprendizagem provocados pelas Escolas

Vários estudos têm buscado associar os resultados dos desempenhos dos alunos nos testes padronizados e os diversos dados provenientes de outras informações coletadas por ocasião dos mesmos testes, ou não, mas de qualquer forma buscando descobrir o real papel da escola na aprendizagem estudantil. Isto tem ocorrido em vários países do mundo e no Brasil há também autores que têm discutido o assunto².

Este trabalho, mesmo tendo alguma semelhança com esses estudos sobre o efeito-escola, talvez possa, experimentalmente, denominar-se de um estudo sobre o efeito-gestão ou o efeito-direção escolar, pois, como se fará ver mais adiante, há efeitos no desempenho estudantil provocados pela gestão e pela direção da escola avaliada. Este efeito não é propriamente novidade, pelo menos há estudos que afirmam haver um papel importante da liderança do diretor da escola no desempenho dos alunos (Hall *et al.*, 1983; Good & Brophy, 1986; Hallinger & Murphy, 1986 – citados por BRESSOUX, 2003; Gray, 1990; Fundação Carlos Chagas, 2000 – citados por FRANCO *et al.*, 2003; MEC/INEP, 2004).

Em várias pesquisas (LAHIRE, 1997; MACBEATH & MORTIMORE, 2001; SOARES, 2004) são mencionadas as razões do desempenho estudantil que provêm de fora da escola, do capital cultural familiar, do nível social e econômico do meio onde vive o aluno. SOARES (2004), por exemplo, constrói uma medida de nível socioeconômico (NSE) que ajuda na explicação dessas razões "externas" à escola para a proficiência dos alunos e conclui que mesmo com o fato de *"não existir uma relação unívoca entre a proficiência e o índice de posição social [pois] muitos alunos com níveis baixos do índice têm desempenho muito acima do que seria predito pelo gradiente"* (SOARES, 2004, p. 10), ainda assim *"pode-se dizer que a proficiência escolar é um atributo que têm gênero, cor e é distribuída de forma desigual entre as regiões do país e as redes de ensino"* (SOARES, 2004, p. 13). E, *"diante disso, a política mais óbvia para superação das diferenças encontradas é alocar a alunos não brancos, de baixo nível socioeconômico e com maior atraso escolar, os melhores professores e as melhores escolas"* (SOARES, 2004, p. 22).

² Há importantes estudos da arte sobre os estudos do efeito-escola. Chamamos a atenção para dois em especial: Bressoux (1994) e MacBeath & Mortimore (2001).

Mesmo que os resultados escolares não tenham uma relação uniforme e unívoca com o NSE, parece que não restam muitas dúvidas sobre os pesquisadores de que de fato há grande relação de dependência entre essas variáveis. Porém, "*atualmente já se sabe que nem tudo é 'jogado' dentro do meio familiar e que a escola representa um papel autônomo sobre as aquisições dos alunos*" (BRESSOUX, 2003, p. 72).

As pesquisas mais recentes têm mostrado que a escola tem papel importante na aprendizagem dos alunos. Todavia, não parece haver um conceito uniforme também de eficácia para todos os estudantes indistintamente. BRESSOUX (2003, p. 66) citando Nuttal *et al.* (1989), afirma que a simples idéia de um conceito global de eficácia é inútil. E acrescenta que a maioria dos pesquisadores vê diferenças de equidade entre as escolas. Ademais, "*os trabalhos que tentaram explicar as diferenças de equidade estão ainda em estado embrionário*" (BRESSOUX, 2003, p. 67). Sem contar que a eficácia medida pelos testes é vista de forma um tanto restrita, como sendo apenas os resultados dos alunos às provas de língua portuguesa e matemática (BRESSOUX, 2003, p. 68). Enquanto que a escola tem, como mencionado, diversos objetivos que transcendem a tarefa de ensinar a língua portuguesa e a matemática para o bom desempenho em um teste padronizado. Assim verificar os objetivos sociais da escola, além dos seus objetivos cognitivos, também parece ser importante para de fato se perceber a sua efetividade:

Pesquisar se uma escola ou um professor dito "de sucesso" em função de um critério cognitivo também o é segundo um critério não cognitivo (comportamento, ausência, auto-estima, delinquência...) não é uma questão menor. Os resultados são, neste caso, muito menos concludentes do que os precedentes (BRESSOUX, 2003, p. 68).

Enfim, a escola tem um papel importante, mas não se garante, de outro lado, que as respostas que ela dá são uniformes e nem se há de esquecer que os seus resultados continuam, de alguma forma, atrelados ao NSE.

Considerando-se os resultados globalmente, parece se destacar um impacto da escola, em seu conjunto, sobre as salas de aula que a compõem; o efeito-escola não seria somente uma simples soma dos efeitos sala de aula. A estrutura global da escola não é, provavelmente, sem consequências sobre aquilo que se passa nas salas de aula e sobre seus desempenhos, mas a escola não tem um poder homogeneizador tão forte, como supunham alguns autores no início. (BRESSOUX, 2003, p. 71)

Se o efeito-escola provém também da estrutura escolar, os efeitos provocados pela administração escolar no desempenho dos alunos aqui se encontram e, conforme

a literatura mostra, eles estão articulados à capacidade que ela possui de fazer a escola funcionar de forma mais homogênea e coerente, produzindo um clima mais adequado ao desenvolvimento pedagógico dos estudantes. A experiência profissional dos dirigentes escolares aparece como sendo um elemento que se destaca no sentido de facilitar esta tarefa organizacional, contudo não há coincidência nos estudos sobre esta característica, na perspectiva de se entender o que é exatamente o perfil do dirigente escolar experiente e competente.

A ideia de homogeneidade e coerência na organização escolar sugere que os seus processos de gestão estão articulados de tal forma que o funcionamento mais cotidiano dos processos pedagógicos fiquem facilitados, a comunicação seja dialógica, as funções estejam bem estabelecidas e o regime de colaboração e solidariedade seja a tônica. Isto tudo remete a um modelo de gestão democrática (PARO, 1995; DOURADO, 2000; SOUZA, 2005).

No tópico seguinte, buscamos tratar empiricamente esses dois aspectos da gestão escolar: a experiência e qualificação profissional dos dirigentes e a gestão democrática, e cotejamo-los aos resultados da avaliação escolar. Recuperamos brevemente, ainda, a discussão inicial sobre os efeitos provocados pela própria avaliação na proficiência estudantil.

Dados

Tendo em vista que, de um lado, as expressões dos desempenhos dos alunos das diferentes séries são muito diversas e, especialmente, porque há perfis um tanto diferentes acerca dos processos escolares (pedagógicos e de gestão, em especial) que divergem muito nas diferentes etapas da educação básica, este trabalho apresenta os dados das diferentes séries em tabelas separadas. Isto quer dizer que, para este trabalho, não faz muito sentido comparar os perfis de gestão escolar das escolas que atendem a 4ª série do ensino fundamental com as que atendem a 8ª série do mesmo nível ou com as que atendem o 3º ano do ensino médio. Interessa, isto sim, saber se, no âmbito de cada uma dessas séries, os dirigentes escolares e os processos de gestão têm ou não têm algum impacto sobre a avaliação escolar dos alunos.

A composição dos grupos:

A amostra com a qual trabalhamos é composta por todas as escolas públicas³ selecionadas para o SAEB 2003, assim cotejamos os resultados da avaliação de mais de 140 mil estudantes em quase 4 mil escolas de ensino fundamental e médio espalhadas por todas as regiões do país.

³ As escolas particulares foram retiradas da nossa amostra por possuírem características de constituição e gestão que, via de regra, são pautadas por perspectivas um tanto diferentes daquelas da escola pública.

Uma das tarefas primeiras para o objetivo deste trabalho, o de cotejar resultados da avaliação estudantil com modelos de gestão escolar, era a de compor perfis da gestão escolar. A compreensão do conceito de perfil utilizada neste trabalho coincide com a leitura de determinadas faces de um dado fenômeno. E articulo, assim, perfil com tipo, pois ambos conceitos dão a compreender algo que carrega consigo características distintas de um determinado fenômeno, ou seja, perfil e tipo expressam partes de um fenômeno, mostram modelos distintos de uma dada coisa.

Agрупamos os casos em tipos puros, os quais, a priori, poderiam ser a expressão mais declarada de faces do fenômeno. As faces em questão são a da democracia escolar e a experiência e qualificação profissional dos dirigentes, que estão relacionados com as características demonstradas nos estudos sobre os possíveis efeitos da gestão escolar na avaliação educacional, como citado anteriormente. Ou seja, foram construídos perfis teóricos do que se poderia esperar, no limite, como condição muito próximo do ideal em relação àquelas categorias, assim, de acordo com o que os limites dos questionários permitiam⁴, foram selecionadas as questões que melhor indicavam um perfil de democracia na gestão escolar (forma de provimento do cargo do diretor; existência e reuniões do Conselho de Escola; existência e reuniões do Conselho de Classe; existência e forma de construção do Projeto Pedagógico⁵) e um perfil de experiência e qualificação profissional do dirigente escolar (idade; salário bruto como diretor; formação; tempo de trabalho na educação⁶).

Os grupos nos quais incluímos as escolas com perfil de gestão mais democrático, designados nas tabelas a seguir pelo símbolo "D 1", são compostos por aquelas escolas cujos diretores foram eleitos ou selecionados (via concurso público ou seleção interna do quadro de docentes), além disso são escolas que possuem Conselhos de Escola e de

4 O organizador de um questionário fechado, neste caso o MEC/INEP, sempre supõe possibilidades de respostas às questões feitas e organiza tanto as perguntas como as respostas considerando o que procura encontrar através de sua enquête. Ocorre que não há garantias de que as respostas dadas pelos respondentes sejam expressão das realidades escolares, mesmo com perguntas que aparentemente podem extrair a necessária leitura dessas realidades, pois há vários temas importantes para este processo de caracterização que não foram abordados pelo questionário do SAEB. Sempre há uma tese por detrás da elaboração das questões em um instrumento como este, que expressa as concepções de gestão escolar, isto é, o questionário do SAEB organiza dadas questões com a intenção de retirar informações dos respondentes de sorte a compreender o que o respondente pensa sobre aqueles objetos, mas ao produzir essas questões já o faz com a perspectiva das respostas possíveis. Esta tese implícita no questionário pode deturpar a nossa análise e dos dados, primeiro porque não a conhecemos o suficiente, e, além disso, porque poderia haver outras alternativas de resposta (bem como para elaboração para a própria pergunta) que não foram consideradas.

5 Certamente que há outros elementos que melhor traduziriam as condições de uma gestão escolar democrática, contudo o questionário do SAEB não apresenta outras alternativas e, dentre essas que apresenta, há também problemas, como o fato de excluir alternativas sobre a participação de outros segmentos da comunidade escolar na construção do projeto pedagógico, que não os professores e dirigentes.

6 Pressupomos que a idade e o tempo de trabalho na educação são indicadores da experiência profissional, o que é um dos elementos que supomos somarem à qualificação. A formação é um indicador importante para este quesito por entendermos que ela demonstra as competências teóricas com as quais o dirigente escolar conta. E o salário bruto, além da associação com a motivação ao trabalho que ele sabidamente gera, também é demonstrativo, por diversas vezes, da carreira já percorrida do profissional, sendo também um bom indicador da sua qualidade na profissão.

Classe e estes Conselhos reuniram-se pelo menos duas vezes no ano da avaliação, e no processo de construção do Projeto Pedagógico contou com a participação dos professores. Os grupos com perfil menos democrático, "D 2", são compostos por aquelas escolas cujos diretores foram indicados, onde não há Conselho de Escola e de Classe, ou onde eles existem mas não se reuniram mais de uma vez ao ano e onde o Projeto Pedagógico foi construído sem a participação dos professores ou mesmo onde ele não existe.

Os grupos que possuem dirigentes com perfil de boa experiência e qualificação profissional, aqui designados por "Q 1", são compostos por aquelas escolas cujos dirigentes têm mais de 35 anos de idade⁷, 11 anos ou mais de trabalho na educação (vide nota 5), possuem curso de pós-graduação e recebem pelo menos 6 (seis) salários mínimos. Já as escolas que compõem os grupos "Q 2" são aquelas nas quais os diretores têm menos de 35 anos de idade e 11 anos de trabalho na educação, não possuem curso de pós-graduação e recebem menos de 6 SM.

Resultados das diferentes séries e grupos

A totalidade de escolas públicas de 4ª série avaliadas pelo SAEB em 2003 foi de 1990, todavia o maior grupo com o qual trabalhamos neste estudo é composto pelo 4D1, que totaliza 490 escolas. O grupo das escolas de 4ª série com perfil menos democrático é composto por 107 unidades. O grupo de escolas com dirigentes mais experientes e qualificados na 4ª série possui 383 unidades e o grupo com dirigentes menos experientes e qualificados na 4ª série possuem 60 unidades. Este fator se repete nos grupos da 8ª série e do 3º ano do ensino médio, aumentando conforme se avança no nível de escolaridade. Isto é, na 8ª série, há proporcionalmente menos escolas ainda nos grupos D2 e Q2 do que na 4ª série e nos grupos equivalentes do 3º ano do ensino médio há ainda menos do que na 8ª série. Essa composição dos grupos evidencia, de início, que há um desequilíbrio em favor dos grupos mais democráticos e experientes/qualificados, o que sugere que, ou os critérios de composição da tipificação dos grupos não foram os mais adequados, ou de fato o SAEB trabalhou com escolas com mais inclinação ao desenvolvimento de práticas democráticas de gestão e com dirigentes que se aproximam do tipo puro de experiência e qualidade profissional, o que quer dizer que a tipologia teórica que sugerimos para aqueles dois aspectos é, mesmo que não integralmente, próxima da realidade empírica das escolas. O fato da diminuição do número de escolas nos grupos D2 e Q2 conforme se avança no nível de escolaridade

⁷ Supomos que um profissional com 35 anos de idade, via de regra, terá pelo menos uma década de profissão, o que ao ser somado com o outro quesito, sobre o tempo de trabalho na educação, reforça a ideia de experiência profissional.

pode ser explicado parcialmente pelo incremento de qualificação obrigatória exigida aos profissionais que atuam em níveis mais avançados do ensino. E, com relação ao fato das escolas de 4ª série serem menos democráticas do que as de 8ª série e as de ensino médio, talvez possa ser explicado pelo fato de que aquelas primeiras são, em grande parte, de dependência administrativa municipal e as demais são mais de responsabilidade estadual. Isto se confirma quando se observa a composição intragrupos, nos quais há flagrante maioria de escolas municipais nos grupos menos democráticos (nas escolas de ensino fundamental) e de escolas estaduais nos grupos mais democráticos (no mesmo nível). A hipótese que nos parece razoável para explicar este fenômeno está relacionada às formas de organização política no âmbito municipal, as quais refletem, muitas vezes, práticas patrimonialistas (MENDONÇA, 2004) e de controle de grupos sobre os processos de indicação dos dirigentes escolares e de organização interna da política escolar. Em uma frase, no âmbito estadual parece haver processos mais profissionais de organização da política educacional e escolar do que no âmbito municipal.

Um aspecto importante que pode ainda a vir ser destacado em avanços deste trabalho, mas que por ora não pudemos desenvolver, diz respeito à relação entre proficiência estudantil média e índice socioeconômico (ISE) médio. Em todos os casos parece haver significativa correlação entre essas variáveis, o que pode confirmar aquelas pesquisas sobre as relações entre nível socioeconômico dos alunos e o seu desempenho escolar⁸.

Para este trabalho, todavia, o interesse se foca é na relação com os grupos de diferentes perfis e a proficiência estudantil. E, para nós, o que se destaca é o fato de que, em todas as séries, as menores proficiências estão nas escolas com perfil menos democrático e com dirigentes escolares menos qualificados. O ISE nos ajuda a perceber que os alunos mais pobres e com menos acesso cultural estão estudando justamente nessas escolas, menos democráticas e com dirigentes menos experientes e qualificados. As escolas localizadas majoritariamente nas regiões mais pobres do país e nas quais ainda, mesmo que não universalmente, o patrimonialismo e as formas menos democráticas de gestão escolar são marcadamente presentes. Ou seja, trata-se de um compósito de elementos: *escolas menos democráticas em regiões pobres, com profissionais menos experientes e qualificados, atendendo população pobre que apresenta baixo rendimento escolar*. De outra parte, temos os alunos com maior ISE, os quais estão, particularmente pelos componentes culturais do índice, mais acostumados

8 Constituímos um modelo para estimar o ISE médio das escolas, a partir da metodologia sugerida em SOARES (2004), contudo não ultimamos as relações entre este índice e a proficiência estudantil. Porém, as primeiras análises sugerem concordância com as pesquisas, demonstrando uma correlação fortemente positiva entre aqueles fenômenos.

à linguagem e à cultura escolar, o que os coloca em condições francamente de vantagem em testes estandardizados, pois estes, antes de quaisquer outros, apresentam marcadamente uma explícita forma também padronizada de comunicação. Ou seja, os testes estandardizados, como o SAEB, são feitos e apresentados em uma perspectiva que considera as escolas todas como instituições que “falam a mesma língua” e que possui os mesmos objetivos, o que não é necessariamente verdadeiro, e os alunos com maior aporte social, cultural e econômico, parecem estar mais adaptados a estas condições escolares, tornando os resultados desses testes mais favoráveis a si, o que não quer dizer, obrigatoriamente, que se trata de um conjunto de alunos que, de fato, saibam “mais” e “melhor” do que aqueles com baixo ISE. As escolas onde esses alunos estudam, pautam-se por processos mais democráticos, o que também condiz com um determinado modelo de gestão escolar esperado, bem como tem diretores qualificados e experientes, também de acordo com um perfil desejado, o que apresenta o oposto daquela confirmação anterior: *escolas mais democráticas em regiões ricas, com profissionais mais experientes e qualificados, atendendo população rica que apresenta alto rendimento escolar*. Esses efeitos podem estar atrelados, contudo e de alguma forma, não apenas ao ISE ou aos perfis aqui erigidos, mas sim aos impactos promovidos pela própria avaliação nos resultados das escolas.

Mas, de qualquer forma, há aspectos importantes quanto ao cotejamento entre os perfis e a proficiência estudantil, e o principal dado que as nossas tabelas mostram a seguir é o fato de que as médias de proficiência são maiores nos grupos D1 e Q1 e as menores estão no D2 e Q2, o que sugere que, de alguma perspectiva, a experiência e qualificação dos dirigentes escolares e a democratização dos processos de gestão têm relação com o bom resultado da escola e, na contrapartida, dirigentes escolares pouco experientes e qualificados e escolas com processos pouco democráticos têm impacto negativo na proficiência estudantil.

Vale destacar que, com exceção da 8ª série, as maiores proficiências médias são aquelas dos grupos Q1, significando que a experiência e qualificação dos dirigentes escolares pode ter maior impacto nos resultados escolares do que o perfil de gestão propriamente dito. De qualquer forma, não parece muito significativa a diferença entre a média de proficiência entre os grupos D1 e Q1.

O mesmo ocorre entre os grupos D2 e Q2, entre os quais não parece haver diferença muito marcante, podendo de alguma forma similarizar os possíveis impactos – positivos ou negativos – provocados por esses perfis na proficiência dos alunos.

Destaca-se, ainda, e de forma curiosa, os indicadores de proficiência mínima. Com exceção das escolas de 8ª série, nas demais escolas as menores proficiências estão nos grupos considerados mais democráticos e mais experientes e qualificados.

Ou seja, apesar destes grupos terem as melhores médias (e as notas mais altas também), carregam junto os piores desempenhos da amostra, sendo que no 3º ano do ensino médio a diferença é muito significativa (10% em média) entre as notas mínimas das escolas D2/Q2 e as D1/Q1. Não foi possível, a partir dos dados disponíveis, encontrar explicações possíveis para esse número.

TABELA 2 – Proficiência – 4ª série/EF – SAEB/2003

	Máximo	Média	Mínimo	N
4D 1	233,63	172,15	101,77	490
4D 2	211,41	154,50	107,70	107
4Q 1	238,56	174,89	105,00	383
4Q 2	193,79	157,26	121,45	60
4Geral	245,60	166,28	101,77	1990

FONTE: Microdados do SAEB/2003 (MEC/INEP, 2003).

TABELA 3 – Proficiência – 8ª série/EF – SAEB/2003

	Máximo	Média	Mínimo	N
8D 1	284,33	236,18	189,48	385
8D 2	281,65	217,52	164,79	53
8Q 1	308,80	235,50	173,87	335
8Q 2	262,69	223,96	173,76	38

FONTE: Microdados do SAEB/2003 (MEC/INEP, 2003).

TABELA 4 – Proficiência – 3º Ano/EM – SAEB/2003

	Máximo	Média	Mínimo	N
11D 1	327,45	261,82	204,84	233
11D 2	267,29	240,21	221,32	20
11Q 1	327,45	263,87	204,84	207
11Q 2	288,50	248,83	228,03	10
11Geral	344,43	257,96	201,56	630

FONTE: Microdados do SAEB/2003 (MEC/INEP, 2003).

Conclusão

O exercício de cotejamento entre os perfis da gestão e da direção escolar e a proficiência estudantil nos mostra um importante papel desenvolvido pela administração escolar no desempenho das escolas públicas brasileiras. É verdade que os dados provenientes do SAEB não nos permitem contextualizar melhor os modos de organização e funcionamento das escolas a ponto de identificar os impactos que tem a gestão escolar nos processos mais cotidianos da formação acadêmica dos alunos. Também é verdade que os fatores sociais, culturais e econômicos são, comprovadamente, fundamentais para o entendimento da avaliação educacional. Mas, nem aquele problema nem este, retiram a importância da análise dos processos de gestão e da consideração do seu perfil quando se procura compreender as razões para os resultados dos testes escolares.

A avaliação como peça do processo de gestão educacional e escolar é sabidamente algo importante. Todavia, como vimos no início deste texto, pode ela mesma interferir nos resultados escolares aferidos pelos testes. Um maior detalhamento das condições e dos processos de gestão escolar pode auxiliar a diminuir esta característica que os testes padronizados apresentam, tanto através da revisão das medidas de contexto, quanto através da constituição de medidas longitudinais nesses procedimentos avaliativos.

Referências

- AFONSO, Almerindo J. *Avaliação Educacional: Regulação e Emancipação*. São Paulo: Cortez, 2002.
- BRESSOUX, Pascal. As pesquisas sobre o efeito-escola e o efeito-professor. Tradução Isabel Cristina Rabelo Gomes. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, n. 38, dez. 2003. pp. 17-88.
- DARLING-HAMMOND, L. & ASCHER, C. Construindo sistemas de controle em escolas urbanas. *Estudos em Avaliação Educacional*. Tradução de A. B. Gouveia & A. R. Souza. v.17, n. 35, Set-Dez/2006. São Paulo: Fundação Carlos Chagas.
- DOURADO, Luiz F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In FERREIRA, Naura S.C. (org.). *Gestão democrática: atuais tendências, novos desafios*. São Paulo: Cortez, 2000.
- FRANCO, Creso; FERNANDES, Cristiano; SOARES, José Francisco; BELTRÃO, Kaizô; BARBOSA, Maria Eugênci; ALVES, Maria Tereza Gonzaga. O referencial teórico na construção dos questionários contextuais do SAEB 2001. *Estudos em avaliação educacional*, n. 28, jul-dez/2003. São Paulo: Fundação Carlos Chagas.
- FRANCO, Creso. O SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica: potencialidades, problemas e desafios. *Revista Brasileira de Educação*. Maio/Junho/Julho/Agosto 2001. No. 17. pp. 127-136.

LAHIRE, Bernard. *Sucesso escolar nos meios populares: as razões do improvável*. São Paulo: Ática, 1997.

MACBEATH, John & MORTIMORE, Peter. *Improving School Effectiveness*. Buckingham: Open University Press, 2001.

MEC/INEP. *Plano Amostral 2001*. Disponível em www.inep.gov.br. Brasília: INEP, 2001.

_____. *SAEB/2003: Relatório Nacional*. Disponível em www.inep.gov.br. Brasília: INEP, 2004.

_____. *SAEB/2003: Microdados*. Mídia eletrônica. Brasília: INEP, 2003.

MENDONÇA, Erasto F. *A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira*. Campinas: FE/UNICAMP, 2004.

PARO, Vitor. *Por dentro da escola pública*. 3ª. Edição. São Paulo: Xamã, 1995.

PESTANA, Maria Inês. O sistema de avaliação brasileiro. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, v. 79, n. 191, p. 65-73, jan./abr. 1998.

SOARES, José Francisco. *Qualidade e equidade na educação básica brasileira: fatos e possibilidades*. 2004.

SOUZA, Ângelo R. (org.). *Gestão da Escola Pública*. Curitiba: Editora UFPR, 2005.

VIANNA, Heraldo M. *Avaliações em Debate: SAEB, ENEM, Provão*. Brasília: Plano, 2003.