



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade - FACE
Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA
Mestrado Profissional em Administração – MPA

**USO DOS RESULTADOS DO SAEB/PROVA BRASIL NA FORMULAÇÃO DE
POLÍTICAS EDUCACIONAIS ESTADUAIS**

Relatório Técnico

Flávia Viana Basso
Rodrigo Rezende Ferreira

Brasília/DF
Dezembro de 2017

SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO.....	3
2. INTRODUÇÃO	3
2. REFERENCIAL TEÓRICO	5
2.1. Políticas públicas educacionais.....	5
2.2. Políticas de avaliação educacional.....	6
2.3. Uso das avaliações em políticas públicas	7
3. MÉTODOS, PROCEDIMENTOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	8
3.1. Caracterização da Pesquisa	8
3.2. Etapa de pesquisa documental	8
3.3. Etapa de questionário	9
3.4. Etapa de entrevistas	9
4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	10
5. RECOMENDAÇÕES	16
REFERÊNCIAS	17

1. APRESENTAÇÃO

O presente relatório técnico tem por objetivo apresentar os resultados da pesquisa realizada no âmbito do Mestrado Profissional em Administração realizado pela Universidade de Brasília, conforme dados a seguir:

- Período de realização do mestrado: março de 2016 a dezembro de 2017.
- Título da dissertação: Uso dos resultados do SAEB/Prova Brasil na formulação de políticas educacionais estaduais.
- Orientador: Professor Doutor Rodrigo Rezende Ferreira
- Composição da banca examinadora:

Professor Dr. Rodrigo Rezende Ferreira (PPGA/UnB)

Professor Dr. Valmir Emil Hoffmann (PPGA/UnB)

Professor Dr. Adolfo Samuel de Oliveira (Inep)

2. INTRODUÇÃO

As políticas educacionais abrangem uma gama de assuntos, tais como financiamento, formação de professores, acesso aos diversos níveis de ensino e avaliação da qualidade. O objeto deste estudo refere-se às políticas públicas educacionais de avaliação do ensino, especificamente àquelas relacionadas à avaliação de larga escala. Adota-se, neste trabalho, a concepção de que a avaliação é um fenômeno técnico e político, que abarca diferentes interesses, normas institucionais e tensões que surgem das relações de poder entre atores políticos (KELLAGHAN; GREANEY; MURRAY, 2011). Além disso, entende-se que a realização de uma avaliação externa, independente e com rigor científico é um tipo de ação que traz transparência, efetividade e permite o planejamento de ações por parte do Estado, além de orientar investimentos e identificar demandas educacionais (PESTANA, 2016).

As avaliações educacionais de larga escala surgiram na pauta política brasileira no final dos anos de 1980, influenciadas pelo processo de redemocratização do país e por tendências internacionais (COELHO, 2008). Nesse contexto, o Brasil passou a desenvolver avaliações para mensurar a qualidade da educação ofertada nas escolas públicas e nas privadas; e, em 1990¹, implementou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). O Sistema foi pensado, inicialmente, para avaliar três dimensões principais:

¹ A primeira aplicação ocorreu em 1990, mas o sistema foi efetivamente institucionalizado por meio da Portaria MEC nº 1.795, de 27 de dezembro de 1994 (DE FREITAS, 2013).

indicadores educacionais, indicadores da escola e indicadores do sistema de gestão educacional. Ao longo dos anos, a organização do SAEB sofreu alterações metodológicas e estruturais, as quais tornaram os testes de desempenho o foco principal da análise dos resultados, em detrimento da análise do contexto social, escolar e pedagógico (BONAMINO, 2016).

Atualmente, o Sistema é formado por três avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) ou, como será tratada neste trabalho, Prova Brasil, e Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). Referente à Prova Brasil é relevante destacar que os resultados dessa avaliação foram subsídio para um dos principais indicadores educacionais brasileiros, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Esse indicador foi criado em 2007 e é calculado com base em dois dados: a proficiência obtida nos testes de aprendizagem e a taxa média de aprovação dos estudantes na etapa de ensino. O índice é um dos mais divulgados e conhecidos para mensurar a qualidade da educação básica, e se destaca na meta número sete do PNE, a qual estabelece metas para melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem dos alunos.

Apesar da previsão, tanto nos objetivos do SAEB quanto nos objetivos do IDEB, de utilizar os dados para subsidiar políticas públicas, há um debate educacional relativamente recente ocorrendo no Brasil sobre o uso efetivo dos dados produzidos na formulação de políticas públicas educacionais, algo considerado em alguns estudos como um desafio para escolas e gestores (KELLAGHAN; GREANEY; MURRAY, 2011). Dado o caráter recente de tal debate, pode-se dizer que ainda são escassos os estudos que visam a avaliar o uso efetivo dos dados gerados pelas avaliações de larga escala em ações e políticas educacionais. Sobre o tema estudado, foram encontrados alguns estudos setoriais (BROOKE, CUNHA; FALEIROS, 2011; FREITAS, 2014; HORTA NETO, 2013; SILVA et al., 2013), que visam a analisar como as redes de ensino utilizam os dados produzidos, porém, não foram identificados registros que apresentem um quadro mais geral sobre este uso, como foi a intenção deste estudo.

Diante do cenário apresentado, a presente pesquisa se orienta no seguinte problema: os resultados do SAEB/Prova Brasil estão sendo utilizados efetivamente para a formulação de políticas públicas educacionais nos estados brasileiros? Sendo assim, o objetivo geral do estudo visa a verificar o uso dos resultados do SAEB/Prova Brasil na formulação de políticas públicas educacionais atualmente vigentes nos estados brasileiros.

Para alcance do objetivo principal, apresentam-se os seguintes objetivos específicos:

- a) Identificar políticas educacionais voltadas para a educação básica atualmente vigentes nos estados brasileiros;
- b) Descrever como os representantes das redes estaduais de ensino formularam as propostas de políticas educacionais atualmente nos estados brasileiros;
- c) Descrever os resultados das duas últimas edições do SAEB/Prova Brasil; e
- d) Identificar o uso dos resultados do SAEB/Prova Brasil nas políticas educacionais atuais dos estados brasileiros.

Entende-se que um estudo desenvolvido nessa área pode auxiliar gestores no processo de análise e uso dos dados gerados pela avaliação, permitindo ações mais aderentes aos reais potenciais e limites apontados pelo SAEB/Prova Brasil.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Políticas públicas educacionais

As políticas educacionais correspondem a um campo de estudo multidisciplinar que ainda está em fase de expansão e consolidação (SCHNEIDER, 2014). Martins e Sousa (2011) afirmam que a área vem sofrendo transformações metodológicas ao longo dos anos e que, desde os anos de 1980, a tendência é de que os pesquisadores cada vez mais indiquem a importância de analisar os sistemas, as redes de ensino e, principalmente, as escolas, ao escutar os profissionais e ao analisar suas práticas, com o objetivo de compreender melhor as interações existentes e os fatores que afetam o trabalho a partir de determinados programas de governo.

No Brasil, considera-se que as pesquisas nessa área ganharam força a partir da década de 1980, em decorrência de um processo maior de redemocratização do país, reestruturação do Estado e consolidação da pós-graduação. Sendo assim, analisar as políticas educacionais no Brasil implica em considerar o processo histórico em que elas ocorreram e as instituições e atores que fizeram parte da configuração desse cenário. Verifica-se que as concepções de políticas educacionais vigentes foram registradas na Constituição Federal de 1988, que deixa expressa a garantia à educação e a define como direito de todos e dever do Estado (BRASIL, 1988, art. 205). Além disso, a lei magna estabelece como um dos princípios a garantia do padrão de qualidade (BRASIL, 1988, art. 206). Essa definição identifica o Estado com um dos responsáveis pela promoção do acesso e da qualidade da educação ofertada. Além da previsão constitucional do direito à educação, outros dispositivos legais estabeleceram a necessidade

de garantia da qualidade da educação oferecida. Na LDB, o artigo 2º, inciso VI estabelece a seguinte diretriz: “[...] a União incumbir-se-á de assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 1996).

Diante das previsões apresentadas, o Estado brasileiro, influenciado por tendências internacionais, como o estabelecimento de metas e compromissos em acordos internacionais, e até mesmo por suas demandas internas típicas de um Estado gerencial, buscou desenvolver mecanismos de mensuração da qualidade do ensino que visavam a garantir o direito e qualidade da educação. Nesse contexto, surgem as ações de avaliação de larga escala focadas na Educação, que serão descritas a seguir.

2.2. Políticas de avaliação educacional

A perspectiva de assegurar acesso e qualidade na educação é uma pauta significativa e discutida mundialmente. Uma das tendências de aferição dessa qualidade foram as avaliações de larga escala, que possuem longa trajetória. Os estudos sobre avaliação educacional originam-se a partir do início do século XX, em iniciativas isoladas ocorridas principalmente nos Estados Unidos e na Inglaterra (VIANNA, 1995). Porém, a literatura na área cresceu de forma significativa nos anos de 1960. Influenciado por um contexto social e econômico que exigia maior qualificação dos trabalhadores, o contexto educacional passou a ter de medir a eficiência dos processos de ensino-aprendizagem realizados nas escolas. Nessa perspectiva, a avaliação teria como objetivo o aprimoramento de cursos e o desenvolvimento de instrumentos de medida que pudessem mensurar a coerência entre os conteúdos e as capacidades desenvolvidas pelos estudantes.

No Brasil, foi possível identificar influências dos estudos americanos e ingleses na área de avaliação educacional. Na década de 1980, há uma expansão de estudos sobre fatores intra e extra-escolares, com destaque para aqueles sobre rendimento escolar promovidos pela Fundação Carlos Chagas (BONAMINO; FRANCO, 1999). O Programa EDURURAL, que deu origem ao SAEB, tratado adiante, buscou avaliar o rendimento escolar das crianças de escolas rurais do nordeste do país. Além disso, o programa coletava informações contextuais que geraram alguns estudos de caso sobre as condições socioeconômicas e culturais, com o objetivo de apresentar variáveis explicativas do baixo rendimento dos alunos. Essas ações

foram fortalecidas pelo financiamento de organismos internacionais, como o Banco Mundial. Os anos seguintes configuraram uma consolidação da avaliação externa como política educacional do país.

2.3. Uso das avaliações em políticas públicas

O conceito de uso das avaliações diz respeito a como os resultados são utilizados no processo de tomada de decisões (WEISS, 1998). É indispensável discutir o uso que se faz dos resultados das avaliações, sejam elas educacionais ou de programas e políticas específicas, porque sem essa compreensão a avaliação perde um de seus principais objetivos, que é contribuir para a melhoria social (CHRISTIE, 2007, *tradução livre*).

No contexto específico das avaliações educacionais, Kellaghan, Greaney e Murray (2011), ao defenderem que a avaliação pode ser um instrumento de esclarecimento sobre acesso, qualidade, eficiência e equidade, descrevem que há cinco pontos de destaque para real aproveitamento dos resultados: (1) capacidade institucional para absorver e utilizar as informações; (2) confiabilidade e relevância das informações; (3) procedimentos para identificar políticas ou ações adequadas após uma avaliação; (4) determinação de uma intervenção que abranja todo o sistema; e (5) complexidade da formação de políticas e tomada de decisões. Nesse sentido, os autores listaram diferentes usos identificados em pesquisas anteriores, tais como: fornecimento de informações sobre a situação da educação e uso das informações para sanar deficiências identificadas na avaliação.

Outra importante classificação sobre o uso dos resultados de avaliações externas foi a realizada por Brooke, Cunha e Faleiros (2011), que propuseram uma matriz classificatória chamada “A Avaliação Externa como Instrumento da Gestão Educacional: Classificações”. Os autores fundamentaram o trabalho na análise inicial de Shepard (1997), que listava sete propósitos para políticas governamentais de educação. Com base nessa lista, em informações empíricas e em devidas adaptações, o sistema classificatório apresentou os seguintes usos : (1) Avaliação de programas, monitoramento, planejamento e pesquisa; (2) Para informar as escolas sobre a aprendizagem dos alunos e definir as estratégias de formação continuada; (3) Para informar o público; (4) Para alocação de recursos; (5) Para políticas de incentivos salariais; (6) Como componente da política de avaliação docente; e (7) Para a certificação de alunos e escolas.

Pondera-se que, independentemente do tipo de uso, a formulação de políticas com base em resultados de avaliação é um processo complexo, e este uso pode gerar consequências positivas e negativas no cenário educacional. Vários estudos da área de educação (AMARO, 2013; SOUSA; OLIVEIRA; 2010; SOUSA; ARCAS, 2010; RIZO, 2009) alertam sobre os efeitos negativos que o uso indevido da avaliação pode trazer, como a redução do currículo, a preparação exclusiva para os testes, a competição entre escolas e responsabilização exclusiva de professores. Horta Neto, Junqueira e Oliveira (2016) destacam que, por melhor que sejam os instrumentos de avaliação, o formato possui consideráveis limitações, pois nem tudo do processo de ensino-aprendizagem é possível de ser mensurado em uma avaliação de larga escala, e oferecem medidas limitadas da realidade educacional.

3. MÉTODOS, PROCEDIMENTOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

3.1. Caracterização da Pesquisa

A pesquisa realizada foi classificada como empírica, exploratória, descritiva, de recorte temporal transversal e de abordagem mista. O estudo foi dividido em três fases: coleta e análise de dados por meio de uma pesquisa documental, acompanhada da coleta de informações com base em questionário fechado, seguido de análise estatística descritiva das informações coletadas e, em seguida, exploração dos resultados por meio de entrevistas semiestruturadas com uma amostra dos respondentes dos questionários.

3.2. Etapa de pesquisa documental

Para esta etapa da pesquisa foram analisadas três fontes principais de informação: o Portal do INEP, os Planos Estaduais de Educação e os sítios eletrônicos das secretarias estaduais de educação. Para análise dos dados foram estabelecidos conceitos-chave de busca: SAEB, Prova Brasil e IDEB, com o objetivo de identificar a frequência da citação desses termos, buscando sentidos e significados nos documentos analisados. Todo material foi organizado e consolidado por meio do uso do *software* Excel, no qual foram registradas a frequência dos termos, bem como a organização para elaboração de Quadros-sínteses dos resultados por meio de técnica de análise de conteúdo. A etapa final consistiu em realizar a interpretação e a extração do significado dos dados, descrevendo as possíveis conclusões que esta etapa permitiu gerar (CRESWELL, 2007).

3.3. Etapa de questionário

Elaborou-se um questionário quantitativo-qualitativo em que os dados foram coletados por meio de um questionário autoaplicável com propósito exploratório e de característica transversal (FREITAS et al., 2000), sendo disponibilizado na internet, por meio da plataforma *SurveyMonkey*, com 32 itens. Os itens do questionário foram elaborados com base no referencial teórico de formulação de políticas públicas e políticas educacionais, nas evidências encontradas na análise documental e em questões identificadas em pesquisas anteriores. A pesquisa considerou como principal público alvo respondente os vinte e sete Interlocutores Estaduais de Avaliação da Educação Básica existentes no Brasil (IEAEBs). Além dos IEAEBs, o mesmo questionário foi aplicado a técnicos que atuam nas Secretarias de Estaduais de Educação que trabalhavam em departamentos vinculados ao planejamento de políticas educacionais. Diante desses critérios, o grupo dessa etapa foi caracterizado da seguinte forma: 42 respondentes, sendo 26 interlocutores e 16 técnicos. Como resultado de coleta, foram recebidas 34 respostas, o que representa aproximadamente 80% de taxa de retorno, constituindo uma amostra de conveniência por acessibilidade. Das 34 respostas, 29 foram completamente preenchidas (85%) e cinco parcialmente preenchidas (15%). Além disso, dos 26 IEAEBs, 20 responderam aos questionários (76%) e dos 16 técnicos, 14 responderam (87%). Não foi registrado resposta em apenas quatro UFs: AL, ES, PR e RN. A análise de dados do questionário foi dividida em duas etapas. Para os itens fechados, foram realizadas análises exploratórias e de estatística descritiva (média, frequência, percentual e desvio padrão) com o auxílio do *software* Excel para tabulação e análise dos dados. Para os itens abertos, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo categorial temática *a posteriori*, que consiste na criação de unidades de categoria com base nos textos informados (BARDIN, 2009).

3.4. Etapa de entrevistas

A última etapa de coleta de dados da pesquisa consistiu em selecionar uma amostra por conveniência dos respondentes para a realização de entrevistas, visando a complementar e a aprofundar questões identificadas nos questionários. Para definição dos participantes da entrevista, foram selecionadas do questionário quantitativo as questões 14 a 16. A escolha desses itens foi devido a classificação dada pelos participantes sobre a importância e a frequência de uso dos resultados da avaliação. Foi selecionada uma amostra de conveniência para realização das entrevistas com 9 participantes. As entrevistas semiestruturadas foram

realizadas nos meses de julho e agosto de 2017, sendo oito delas realizadas por telefone e uma delas realizada presencialmente, havendo a concordância de todos os participantes para a gravação do processo. Para análise dos dados seguiram-se as etapas descritas por Bardin (2009) para análise de conteúdo do material.

O Quadro a seguir resume a abordagem metodológica utilizada em cada etapa da pesquisa, tendo por base os objetivos específicos definidos.

Quadro 1 - Resumo do método

	Objetivo específico da pesquisa	Participantes	Instrumento	Procedimento de coleta	Procedimento de análise
1	Identificar políticas educacionais voltadas para a educação básica atualmente vigentes nos estados brasileiros	-	Pesquisa documental	Pesquisa documental	Análise de conteúdo
2	Descrever como os representantes das redes estaduais de ensino formularam as propostas de políticas educacionais atualmente nos estados brasileiros	IEAEBs e técnicos	Questionário e roteiro de entrevistas	<i>Survey</i> entrevistas em profundidade	Análise estatísticas descritivas e exploratórias. Análise de conteúdo
3	Descrever os resultados das duas últimas edições do SAEB/Prova Brasil	-	Pesquisa documental	Pesquisa documental	Análise de conteúdo
4	Identificar o uso dos resultados do SAEB/Prova Brasil nas políticas educacionais atuais dos estados brasileiros	IEAEBs e técnicos	Questionário e roteiro de entrevistas	<i>Survey</i> entrevistas em profundidade	Análise estatísticas descritivas e exploratórias. Análise de conteúdo

Fonte: Elaborado pela autora.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Referente ao processo de formulação de políticas públicas, a coleta de dados trouxe elementos que permitiram relacionar o que ocorre na prática com as fases de formulação encontradas na literatura, especificamente aquelas listadas por Thomas (2001). Destaca-se a primeira fase, ênfase deste estudo, sobre o uso de evidências na formulação. 72% dos respondentes do questionário listaram atividades que envolvem a análise de informações empíricas para o processo político. O cenário identificado vai ao encontro da literatura recente, que apresenta o debate sobre formulação de políticas e tomada de decisões baseada em evidências (*evidence-based decision making*). Cooper, Levin e Campbell (2009), discutem

essa tendência do ponto de vista da educação e apresentam que o crescimento do uso de evidências em políticas públicas está relacionado ao aumento de um público mais informado, à quantidade e à disponibilidade de dados existentes, bem como aos processos de *accountability* governamentais.

Nesse sentido, verifica-se que as informações coletadas na pesquisa agregam e corroboram estudos na área sobre o uso de evidências em políticas públicas, mas é preciso ponderar as limitações desse processo. Percebe-se um crescimento do uso de indicadores no ciclo de formulação e avaliação de políticas públicas no país, e essa tendência vem atrelada com as transformações da administração pública com maior planejamento e controle das ações do Estado (JANUZZI, 2005). Porém, o uso desses indicadores deve ser pautado por propriedades desejáveis, tais como: relevância para a agenda política, validade de representação do conceito, confiabilidade da medida, sensibilidade às ações previstas, transparência metodológica, comunicabilidade ao público, periodicidade na sua atualização, comparabilidade da série histórica, entre outros. Essa ponderação é significativa, pois o presente trabalho identificou o IDEB como um dos principais subsídios no diagnóstico e nas políticas pensadas pelas UFs investigadas. Não é a intenção do presente trabalho aprofundar as potencialidades e limitações deste indicador especificamente, mas é preciso refletir sobre o uso do dado como sinônimo de qualidade, uma vez que a aplicação direta de indicadores sintéticos como mensuração de efetividade ou como critério de alocação de gastos está permeada de dúvidas (JANUZZI, 2005).

As respostas coletadas indicam que os dados da avaliação são considerados no processo de diagnóstico e formulação, mas existem muitos outros fatores que permeiam esse processo, como a questão dos recursos disponíveis para desenvolvimento dos programas e ações, bem como a questão das mudanças nas estruturas organizacionais das secretarias e dos dirigentes que participam do processo de formulação dessas políticas, conforme pontuado na etapa de entrevistas.

O segundo grande tema do estudo visou a identificar políticas educacionais existentes e como as UFs utilizam os dados do SAEB/Prova Brasil na formulação de políticas. Os resultados indicam a existência de políticas e ações de diversos tipos nas UFs brasileiras, que vão desde o simples acompanhamento das escolas por meio dos indicadores existentes até a formalização de programas específicos, estruturados com base em diagnóstico e metas de acompanhamento. Essa dinamicidade de processo faz parte da análise de políticas públicas,

em que cada secretaria e suas respectivas organizações internas se constituirão e promoverão ações de acordo com o contexto político, social e econômico em que estão inseridas.

A pesquisa documental também indicou a relevância dos dados da avaliação estudada nos planos estaduais de educação, no qual a maioria das UFs relatou alguma estratégia em relação aos indicadores da avaliação, principalmente o IDEB. Nesse sentido, essa etapa permitiu identificar políticas e programas que utilizam os dados da avaliação com destaque para três tipos de uso: para planejamento das ações das secretarias, para o estabelecimento de metas e para formação de profissionais da educação. Tais usos foram encontrados expressamente nos planos estaduais e identificados de maneira mais informal nas respostas dos participantes das etapas de questionário e entrevistas. Diante do cenário investigado, os resultados sugerem que os dados são, de fato, utilizados de forma direta e indireta na formulação de políticas educacionais.

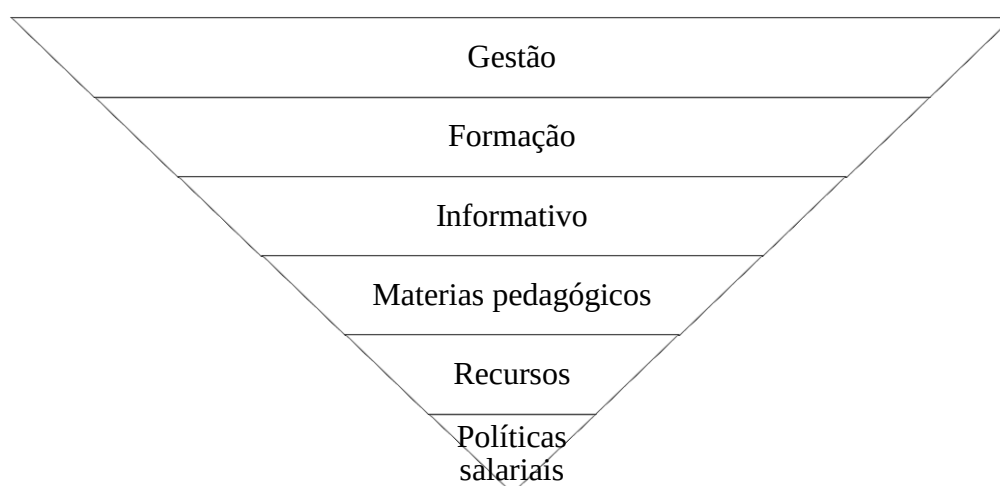
Além de identificar essas políticas, o presente estudo propôs qualificar o uso dos dados na formulação. Antes de discutir especificamente sobre os resultados, é preciso lembrar que a identificação desses usos baseou-se em três pesquisas principais: Kellaghan, Greaney e Murray (2011); Brooke, Cunha e Faleiros (2011); e Silva e outros (2013). As três pesquisas citadas possuem uma riqueza de informações e dados sobre o uso dos resultados das avaliações, com uma descrição aprofundada das ações desenvolvidas, constituindo os subsídios indispensáveis de análise dos dados obtidos.

Com base nesse cenário, o presente estudo agregou ao ampliar o escopo de consulta às UFs, coletando informações significativas que até então não haviam sido exploradas, especialmente das regiões norte e centro-oeste. Essa ampliação de consulta pôde resultar em uma descrição mais abrangente do uso de dados de avaliação no país, com foco específico em relação ao SAEB/Prova Brasil. De maneira geral, não foram identificados novos tipos de uso além dos já apontados nas pesquisas anteriores, mas a ampliação da consulta permitiu identificar que, para além das UFs já investigadas anteriormente, as práticas de uso são semelhantes nas demais regiões e UFs brasileiras. Sendo assim, informa-se que a pesquisa obteve informações e coletou dados primários de 23 UFs, ficando apenas sem informação dos questionários e entrevistas os estados de Alagoas, Espírito Santo, Paraná e Rio Grande do Norte.

Sendo assim, com base nos estudos anteriores e nas evidências encontradas nesta pesquisa, foi possível identificar seis tipos de uso dos dados nas UFs brasileiras. A categorização proposta a seguir apresenta-se como um complemento da matriz classificatória

descrita por Brooke, Cunha e Faleiros (2011). A intenção de uma nova classificação visa a contemplar os demais estudos que foram subsequentes à pesquisa de 2011 e agregar o resultado do presente estudo. Além disso, a proposta de organização em pirâmide invertida evidencia da maior para menor utilização dos dados, conforme resultados encontrados na pesquisa. Registra-se que esta classificação possui limitações, pois visa a identificar o uso especificamente em relação ao SAEB/Prova Brasil, não sendo possível generalizar para uso relacionado a outras avaliações. Além disso a classificação proposta considera o registro do tipo de uso do ponto de vista de apenas um ator ligado à gestão das secretarias estaduais, sendo necessário em pesquisas futuras a ampliação de consulta aos demais atores envolvidos no processo educacional.

Quadro 2 - Classificação dos usos do SAEB/Prova Brasil na formulação das políticas estaduais



Fonte: Elaborado pela autora.

A primeira dimensão de uso foi denominada **Gestão** e agrega ações relacionadas ao planejamento de políticas, programas e ações nas secretarias estaduais de educação. Essa categoria também contempla a utilização no diagnóstico da rede e como insumos no processo de formulação. A proposta dessa dimensão é abrangente e engloba, inclusive, os processos de monitoramento das escolas, acompanhamento e criação de indicadores de qualidade e a avaliação de programas desenvolvidos pelas redes. É o tópico de mais destaque, pois foi identificado nas três etapas de coleta e com maior intensidade. Nessa primeira dimensão também é preciso pontuar o uso de dados para o estabelecimento de *metas*. Ficou evidente na pesquisa documental, nos questionários e nas entrevistas que os dados são instrumentos

gerenciais de acompanhamento das escolas por meio do estabelecimento de metas de desempenho. Essa constatação pode ser explicada pela própria diretriz nacional expressa no PNE, que estabelece a necessidade dos planos estaduais estarem em consonância com as diretrizes, metas e estratégias do próprio PNE. Acredita-se que a existência dos dados das avaliações são importantes ferramentas gerenciais para as redes de ensino, mas é preciso ter cautela no uso atrelado à responsabilização de diretores e professores caso não cumpram as metas estabelecidas.

A segunda dimensão, nomeada **Formação**, contempla todo o uso que é feito, com o objetivo de promover a formação de profissionais envolvidos no processo educacional, em especial a de professores, com um foco de intervenção mais pedagógico com base nos dados. Tal dimensão foi uma das mais citadas pelos respondentes dos questionários (90%) e novamente identificada na etapa de entrevistas. Essa classificação é importante e merece destaque por estar vinculada a um propósito indispensável da avaliação: a retroalimentação do processo educativo, com o objetivo real de melhoria da aprendizagem dos alunos. Apesar de ser uma dimensão com grande destaque, é preciso registrar que há um grande debate na área educacional sobre os limites da relação direta de formação de professores e desempenho dos alunos nas avaliações externas (FREITAS, 2007; SANTOS, 2004). Bauer (2012) apresenta a necessidade de estudos empíricos que possam somar na análise dessa relação, considerando que há outros fatores que influenciam no processo de aprendizado dos alunos, tais como nível socioeconômico, características da escola, tamanho da turma, entre outros. Apesar das limitações pontuadas, acredita-se que a avaliação possa mesmo ter um caráter formativo e agregue ao processo de ensino aprendizagem.

A terceira dimensão foi designada como uso **Informativo** e, mais uma vez, foi uma das mais citadas pelos respondentes do questionário (90%). Essa dimensão também ficou clara na pesquisa documental, no qual a análise dos *sites* das secretarias estaduais evidenciou esse tipo de uso da avaliação. Nesse caso, o uso está relacionado com as premissas de transparência e controle social, em que os resultados são fontes de informações para os diferentes atores envolvidos no processo educacional.

As demais categorias foram identificadas e citadas com menor frequência. A dimensão **Materiais pedagógicos** refere-se ao uso como indicativo de revisão dos conteúdos e materiais utilizados na prática pedagógica. Esse tipo foi identificado nos questionários e também na pesquisa documental, em que alguns *sites* disponibilizavam materiais didáticos com base e referência nos dados da avaliação. A dimensão **Recursos** significa o uso para alocação de

recursos financeiros ou materiais para as escolas. Por fim, a dimensão de **Políticas salariais** agrega todas as ações relacionadas ao pagamento de incentivos, como bônus decorrentes dos resultados da avaliação. Foi uma das dimensões menos citadas, com apenas três UFs que informaram que fazem esse tipo de uso com base nos dados do SAEB/Prova Brasil.

A proposta de classificação realizada visou a contribuir para a área de avaliação educacional ao agregar os achados das pesquisas relativas ao tema com ampliação de novos estados consultados. Percebe-se que, de maneira geral, os usos identificados anteriormente se confirmam, e tipos e intensidades variam em cada estado.

O Quadro a seguir apresenta uma síntese dos resultados obtidos na pesquisa de acordo com cada objetivo específico estabelecido.

Quadro 3 - Resultados obtidos na coleta de dados

Objetivo	Método	Resultado
Identificar políticas educacionais voltadas para a educação básica atualmente vigentes nos estados brasileiros	Pesquisa documental, questionários e entrevistas	Os resultados indicam que existem diversas ações desenvolvidas pelas UFs, com destaque àquelas relacionadas ao estabelecimento de metas, à formação de profissionais, bem como ao planejamento das políticas educacionais e de caráter informativo.
Descrever como os representantes das redes estaduais de ensino formularam as propostas de políticas educacionais atualmente nos estados brasileiros	Questionários e entrevistas	Os resultados indicam que os dados são considerados como informações empíricas importantes para o processo de formulação. Infere-se também que o processo de formulação é mais centrado nas gestões centrais das secretarias estaduais de educação.
Descrever os resultados das duas últimas edições do SAEB/Prova Brasil	Pesquisa documental	Os resultados foram apresentados e indicam avanço em relação à proficiência nos anos iniciais e finais do ensino fundamental. Com relação ao ensino médio, há um cenário nacional que indica estagnação e, no caso de matemática, declínio nas proficiências.
Identificar o uso dos resultados do SAEB/Prova Brasil nas políticas educacionais atuais dos estados brasileiros	Pesquisa documental, questionários e entrevistas	Os resultados encontrados corroboram estudos anteriores, com destaque para o uso como instrumento de gestão, formação e informativo. Além disso, a pesquisa inovou ao ampliar o campo de consulta de estados até então não investigados com a utilização de multi métodos de pesquisa, o que permitiu construir um quadro nacional sobre o uso dos dados e um modelo de classificação e intensidade do uso da avaliação investigada.

Fonte: Elaborado pela autora.

5. RECOMENDAÇÕES

Com base nos resultados da pesquisa, propõem-se ao Inep as seguintes ações:

- a) Explorar e divulgar de maneira mais acessível os resultados coletados por meio dos questionários do SAEB/Prova Brasil, oferecendo aos gestores outras informações além do desempenho dos estudantes nas avaliações;
- b) Divulgar outros indicadores, de fácil entendimento, além do IDEB, de forma a ampliar as informações sobre as instituições de ensino para além do desempenho e das taxas de rendimento;
- c) Fornecer orientações aos gestores sobre os limites e possibilidades de utilização dos dados como insumos para o planejamento e como instrumento de gestão de suas redes;
- d) Dialogar com gestores municipais e estaduais para reformular ou construir um sistema de avaliação que atenda às necessidades das redes;
- e) Promover estudos e pesquisas que possam investigar se o uso dos dados tem trazidos efeitos reais e melhorias ao processo educacional das escolas;
- f) Analisar, em conjunto com os técnicos que trabalham diretamente com a avaliação, os dados obtidos pela pesquisa como subsídios para repensar processos referentes à avaliação.

No Brasil, assim como em diversos países, a cultura da avaliação foi se expandindo com uma velocidade considerável e tornou-se prática constante nas redes de ensino. É preciso problematizar os limites que tais avaliações possuem, pois elas são apenas uma parte de um processo muito maior que é a qualidade da educação. Defende-se aqui que as avaliações são processos legítimos e necessários para a educação brasileira, mas não são a resposta ou a única solução para todos os problemas da educação, principalmente quando a análise se reduz ao desempenho dos alunos nos testes de proficiência. Muito se espera do uso desses dados e quais informações eles podem somar ao processo educacional, mas fato é que essa contribuição é limitada. Para além da discussão sobre o uso de dados, é preciso debater sobre quais consequências esses usos estão gerando na realidade das escolas. A avaliação passa a ter sentido quando ela é analisada e se traduz em uma reflexão do processo pedagógico desenvolvido nas escolas, fato que pode ser atingido apenas se os instrumentos disponibilizados dialogarem mais com os agentes escolares.

REFERÊNCIAS

- AMARO, I. A. (in) visibilidade da escola: implicações das avaliações externas no contexto escolar. **Revista Educação: Teoria e Prática**, v. 23, n. 43, 2013.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**, v. 70. 6.ed. Lisboa: Edições, 2009.
- BONAMINO, A. A evolução do SAEB: desafios para o futuro. **Em Aberto**. Brasília, v. 29, n. 96, 2016.
- BONAMINO, A.; FRANCO, C. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. **Cadernos de Pesquisa**. Rio de Janeiro, n. 108, p. 101-132, 1999.
- BRASIL. (Constituição, 1988). **Constituição da República do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 22 nov. 2016.
- BROOKE, N; CUNHA, M. A. A.; FALEIROS, M. **A avaliação externa como instrumento da gestão educacional dos estados**. São Paulo: Game/FAE/UFMG, 2011.
- CAMPBELL, C.; LEVIN, B. Using data to support educational improvement. **Educational Assessment, Evaluation and Accountability**, v. 21, n. 1, p. 47, 2009.
- CHRISTIE, C. A. Reported influence of evaluation data on decision makers' actions: An empirical examination. **American Journal of Evaluation**, v. 28, n. 1, p. 8-25, 2007.
- CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa, métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Artmed, 2010.
- DE FREITAS, D. N. T. Avaliação da educação básica e ação normativa federal. **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n. 123, p. 663-689, 2013.
- FREITAS, H. C. L. et al. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação & Sociedade**, 2007.
- FREITAS, P. F. **Usos das avaliações externas: concepções de equipes gestoras de escolas da rede municipal de ensino de São Paulo**. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de São Paulo. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-17112014-105953/en.php>. Acesso em: 8 fev. 2017.
- HORTA NETO, J. L. **As avaliações externas e seus efeitos sobre as políticas educacionais: uma análise comparada entre a União e os Estados de Minas Gerais e São Paulo**. 2013. Tese (Doutorado em Política Social) – Universidade de Brasília. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/14398>. Acesso em: 8 fev. 2017.

HORTA NETO, J. L.; JUNQUEIRA, R. D.; OLIVEIRA, A. S. Do Saeb ao Sinaeb: prolongamentos críticos da avaliação da educação básica. **Em Aberto**, v. 29, n. 96, 2016.

JANNUZZI, Paulo. M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 2, p. 137-160, 2014.

KELLAGHAN, T.; GREANEY, V.; MURRAY, T. S. **Pesquisas do Banco Mundial sobre avaliações de desempenho educacional**, v. 5: o uso dos resultados da avaliação do desempenho educacional. Brasília: World Bank, 2011.

MARTINS, A. M.; SOUSA, S. Z. A produção científica sobre avaliação educacional e gestão de sistemas e de escolas: o campo da questão entre 2000 e 2008. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. São Paulo, v. 20, n. 74, p. 9-26, 2012.

OLIVEIRA, R. P. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 28, n. 100, p. 661-690, out. 2007.

PESTANA, M. I. Trajetória do SAEB: criação, amadurecimento e desafios. **Em Aberto**. Brasília, v. 29, n. 96, 2016.

RIZO, F. M. Evaluación formativa en aula y evaluación a gran escala: hacia un sistema más equilibrado. **Revista Electrónica de Investigación Educativa**, v. 11, n. 2, p. 1-18, 2009.

SANTOS, L. L. C. P. Formação de professores na cultura do desempenho. **Educação & Sociedade**, v. 25, n. 89, 2004.

SCHNEIDER, M. P. Pesquisa em política educacional: desafios na consolidação de um campo. **Revista de Educação PUC-Campinas**. Campinas, v. 19, n. 1, 2014.

>. Acesso em: 18 set. 2017.

SHEPARD, L. **A Checklist for Evaluating Large-Scale Assessment Programs**. The Evaluation Center, Western Michigan University. Kalamazoo, 1977.

SILVA, V. et al. **Uso da avaliação externa por equipes gestoras e profissionais docentes: um estudo em quatro redes de ensino público**. São Paulo: FCC/SEP, 2013.

SOUSA, S. Z.; ARCAS, P. H. Implicações da avaliação em larga escala no currículo: revelações de escolas estaduais de São Paulo. **Teoria e Prática**. Rio Claro, v. 20, n. 35, p. 181-199, 2010.

SOUSA, S. Z.; OLIVEIRA, R. P. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 141, p. 793-822, 2010.

THOMAS, H. G. Towards a new higher education law in Lithuania: reflections on the process of policy formulation. **Higher Education Policy**, v. 14, n. 3, p. 213-223, 2001.

VIANNA, H. M. Avaliação educacional: uma perspectiva histórica. **Estudos em Avaliação Educacional**, n. 12, p. 7-24, 1995.

WEISS, C. H. Have we learned anything new about the use of evaluation? **The American Journal of Evaluation**, v. 19, n. 1, p. 21-33, 1998.