

A AVALIAÇÃO DE SISTEMAS E A AVALIAÇÃO DAS ESCOLAS: PROPOSIÇÕES, REALIDADES E PERSPECTIVAS¹

Marcio Alexandre Ravagnani Pinto

Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara. Integrante dos Grupos de Pesquisa: Pesquisa em Avaliação e Políticas Educacionais (CNPq) e Políticas Públicas e Democratização do Ensino no Brasil: a implementação das propostas educacionais: mudanças e permanências (CNPq)

RESUMO

As reflexões desenvolvidas no presente texto visam à análise da avaliação de sistemas e da avaliação das escolas e é estruturado em três momentos: as proposições dos órgãos oficiais analisadas especialmente por meio dos documentos que fundamentaram as políticas públicas de avaliação; as realidades reveladas por algumas pesquisas acerca do assunto; e as perspectivas possíveis de serem trilhadas a partir das direções indicadas por alguns estudiosos do tema. O objetivo central é explicitar a centralidade ocupada pela avaliação externa nas políticas educacionais contemporâneas, identificar algumas das possíveis consequências da sua utilização e propor as perspectivas possíveis para lidar com a questão.

O Brasil tem vivenciado variadas experiências na área da avaliação, principalmente a partir da década de 1990, quando da emergência das políticas educacionais de orientação liberal-conservadora. É importante ressaltar que essas experiências se pautaram, principalmente, pelas lógicas da descentralização, da responsabilização e da meritocracia e, atualmente, as avaliações externas continuam com esses mesmos propósitos. Há um vasto arsenal de pesquisas acerca do tema que atribuem essas tendências às políticas neoliberais que entraram na agenda dos estados nacionais na maioria dos países ocidentais nesse contexto (AFONSO, 2005; BAUER, 2006; DIAS SOBRINHO, 2000; SOUSA, 2003; SOUSA, ARCAS, 2010; PERONI, 2009 etc).

¹. Utilizamos neste texto algumas das reflexões desenvolvidas em nossa Dissertação de Mestrado acrescidas de outras novas inquietações que surgiram recentemente.

E no Brasil? Quais acontecimentos antecederam a criação das avaliações externas dos sistemas educacionais em nosso país? Para responder a essa questão é importante esclarecer que esse movimento coincidiu com o momento pós-Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jontien, Tailândia, realizada em 1990 pela Organização das Nações Unidas para a Educação Ciência e Cultura (UNESCO), quando foram traçadas as prioridades para a educação nos países periféricos. As reformas desse período têm como componentes fundamentais uma “[...] nova qualidade educativa, implicando mudanças nos currículos, na gestão educacional, na avaliação dos sistemas e na profissionalização dos professores [...]” (LIBÂNEO, 2009, p. 35).

Há que se pontuar que essa reorientação organizacional da escola em âmbito internacional é uma exigência demandada pela atual fase de globalização do sistema capitalista. De acordo com a visão dos organismos internacionais disseminadores dessas políticas, a adequação dos sistemas educacionais ao novo paradigma da produção, pautado pela globalização do mercado, é uma questão de sobrevivência dos estados nacionais frente à competitividade econômica internacional. Nesse mesmo sentido, Libâneo (2009, p. 33-34) aponta que:

As atuais políticas educacionais e organizativas devem ser compreendidas no quadro mais amplo das transformações econômicas, políticas, culturais e geográficas que caracterizam o mundo contemporâneo. Com efeito, as reformas educativas executadas em vários países do mundo europeu e americano, nos últimos 20 anos, coincidem com a recomposição do sistema capitalista mundial, o qual incentiva um processo de reestruturação global da economia regido pela doutrina neoliberal.

É nesse contexto que acabamos de mencionar que a avaliação externa, da forma como a conhecemos hoje, veio a ocupar espaço central nas políticas educacionais em escala mundial. As discussões acerca do tema não é uma tarefa simples. Por essa razão é importante explicitar as pretensões das reflexões aqui desenvolvidas e deixar claro que a intenção é fomentar o debate sobre as atuais políticas públicas de avaliação a partir da análise crítica dessas políticas. De acordo com Afonso (2005, p. 18), existem diferentes formas ou modalidades de avaliação e cada uma traduz diferentes efeitos. Além disso, uma mesma modalidade de avaliação pode atender a diferentes funções. A partir dessas considerações, nossa convicção é a de que as discussões que aflorarem neste texto contribuirão para o entendimento de algumas das diversas problemáticas relacionadas ao tema, a fim de que possamos superar os desafios encontrados ao longo de nossos caminhos.

Nesta seção tratamos das questões relacionadas à avaliação de sistemas educacionais e à avaliação institucional. Para iniciarmos nossas reflexões é necessário esclarecermos o que é e o que significa cada tipo de avaliação.

A avaliação de sistemas educacionais efetiva-se em larga escala de forma externa à escola e tem como finalidade principal averiguar a equidade e a eficiência dos sistemas nos processos de ensino e de aprendizagem e, a partir dos seus resultados, subsidiar os órgãos formuladores das políticas nas tomadas de decisões voltadas à gestão. Ou seja, o Estado é o avaliador e os professores, os alunos e as escolas como um todo são os avaliados.

A avaliação institucional é interna e considera, de forma integrada, variados fatores relacionados à escola. Importante pontuar ainda que a avaliação institucional, também denominada de autoavaliação, é considerada um elemento central na gestão democrática das escolas. Nesse tipo de avaliação toda a comunidade escolar faz parte do processo, como avaliadores e como avaliados. É um instrumento que tem uma conotação democrática e participativa de todos os atores envolvidos no processo de ensino, de aprendizagem e de gestão da instituição.

A avaliação externa em larga escala tem ocupado um espaço central na política educacional brasileira em todos os níveis de ensino nas últimas décadas. Atualmente, é impossível discutir políticas públicas e gestão educacional sem levar em consideração as avaliações externas à escola. A posição de destaque da avaliação externa, no seio das políticas educacionais em nosso país, vem sendo utilizada especialmente como mecanismo de “controle” da qualidade, “[...] o que muitos autores denominaram Estado Avaliador” (PERONI, 2009, p. 286).

De acordo com Afonso (2005, p. 49), o termo ‘Estado Avaliador’, significa, em sentido amplo que:

[...] o Estado vem adaptando um ethos competitivo, neodarwinista, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educativos [...].

Conforme pontuamos anteriormente, a avaliação externa à escola, no Brasil, torna-se componente fundamental das políticas educacionais, a partir da reforma da década de 1990, quando começaram a surgir diversas avaliações em larga escala: nacionais, estaduais e municipais. Entre as avaliações nacionais estão o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Acompanhando a tendência das avaliações nacionais, vários estados e municípios também criaram seus sistemas próprios de avaliação. No estado de São Paulo, criou-se, em 1996, o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP). Para além dos sistemas de avaliações, também foram criados índices de desenvolvimento da educação. Em nível nacional, temos o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). E, no Estado de São Paulo, o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP).

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), criado em 1990, precisou de uma série de adequações, ao longo de sua trajetória, para se firmar como um sistema de avaliação em larga escala que oferecesse indicadores capazes de subsidiar a formulação, reformulação e monitoramento das políticas educacionais. A partir de 2005, o SAEB passou a ser composto por duas avaliações que são complementares: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) ou Prova Brasil.

A ANEB avalia por amostragem os estudantes do 5º e 9º anos do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio. Abrange as escolas públicas e privadas, rurais e urbanas. Seus resultados “[...] são apresentados para cada Unidade da Federação, Região e para o Brasil como um todo”². A ANRESC, também conhecida por Prova Brasil, é aplicada aos alunos do 5º e do 9º ano do ensino fundamental das escolas urbanas e rurais das redes municipais, estaduais e federais. Trata-se de uma avaliação censitária e seus resultados são organizados por “[...] escola, município, unidade da federação e país que também são utilizados no cálculo do IDEB”³. Essas duas avaliações nacionais que compõem o SAEB são aplicadas a cada dois anos. Por meio delas, as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática são avaliadas, ainda, aplicados questionários à comunidade escolar e aos alunos participantes⁴.

2. Cf. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (2012).

3. Idem, 2012.

4. Idem, 2012.

A avaliação do sistema público de educação do estado de São Paulo segue, em grandes linhas, as avaliações do sistema nacional de educação, mas contém algumas especificidades, se comparada ao SAEB, conforme veremos ao longo do texto.

Para melhor compreensão do SARESP, faz-se necessário voltarmos um pouco no tempo. A partir de 1995, a proposta de gestão do Sistema Educacional do Estado de São Paulo propõe a descentralização, a unificação de ações nas diferentes instâncias, o controle do serviço prestado por meio de avaliação e o incentivo à participação da comunidade (SÃO PAULO, 1995). Em São Paulo, a necessidade da criação do sistema de avaliação da rede pública é justificada em comunicado da Secretaria de Educação (SÃO PAULO, 1995, p. 9), no qual analisa o sistema educacional do estado, nos seguintes termos:

Além de gigantesca, morosa e centralizadora, a estrutura também é composta por compartimentos relativamente estanques e superpostos, sem uma política clara capaz de unificar ações nas suas diferentes instâncias e dimensões. A Secretaria da Educação do Estado não conta, adicionalmente, com mecanismo de avaliação e controle do serviço prestado. É preciso não só fornecer dados sobre a rede, deixando-a transparente para a sua clientela como, também, incentivar uma maior participação da comunidade, aumentando seu nível de interação com a escola.

Outra justificativa do documento que propõe a reforma do sistema educacional paulista é a adequação do sistema escolar às necessidades do processo produtivo, pois o (SÃO PAULO, 1995, p. 9):

[...] profundo avanço tecnológico dos anos 80, o impacto da informatização e o processo crescente de internacionalização da economia estão, naturalmente, a exigir um novo perfil de cidadão: criativo, inteligente, capaz de solucionar problemas, de se adaptar às mudanças no processo produtivo e, principalmente, de gerar, selecionar e interpretar informações. Nesse cenário, a Educação torna-se, mais do que nunca, indispensável ao sucesso econômico e social de qualquer país que se proponha a enfrentar a competição internacional. Conseqüentemente, passa-se a questionar os sistemas de ensino e a exigir ousadia para revê-los e modificá-los.

Essa ideia proposta pela Secretaria de Educação do estado de São Paulo coincide com as propostas dos organismos internacionais, principalmente do Banco Mundial e do FMI. Frisa-se que a lógica é reservar ao Estado o papel de planejador estratégico, cujo principal objetivo é o fortalecimento do caráter redistributivo da gestão do Estado, buscando maior equidade no serviço prestado (SÃO PAULO, 1995). A criação de um sistema de avaliação das escolas em nível estadual é essencial para se colocar em prática, de forma consistente, um dos componentes intrínsecos à reforma: a responsabilização. A partir da análise das propostas anunciadas no referido comunicado, fica claro o papel desempenhado pela avaliação do sistema educacional paulista. Para a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEE/SP) (SÃO PAULO, 1995, p. 10), a avaliação:

[...] é condição “*sine qua non*” para que o Estado possa cumprir seu papel equalizador, na medida em que ela lhe fornece dados para atuar na superação das desigualdades existentes entre as escolas paulistas. Além disso, os resultados do desempenho das escolas deverão ser amplamente divulgados, de forma que tanto a equipe escolar como a comunidade usuária seja capaz de identificar a posição da sua escola no conjunto das escolas de sua Delegacia, de seu bairro e de seu município. Isto possibilitará à escola a busca de formas diversificadas de atuação, com o objetivo de implementar a melhoria dos resultados escolares. Por outro lado, permitirá também à população acesso às informações, de modo que possa fiscalizar, participar e cobrar a qualidade do serviço que lhe deve ser prestado. Nesta gestão, a transparência dos resultados das políticas públicas e a participação popular são imprescindíveis para uma maior produtividade dos serviços públicos.

Os termos utilizados para fundamentar a necessidade da criação de uma avaliação do sistema de ensino estadual não nos deixam dúvidas acerca da origem dessas orientações. Para reforçar nossas análises, utilizamos as palavras de Maria Helena Guimarães Castro, ex-secretária de educação do governo de José Serra, que afirma que o SARESP foi criado com o apoio do Banco Mundial (CASTRO, 2009a, p. 288). Diante disto, vale indagar: quais são os objetivos e as metas almejadas pelo SARESP?

O documento que cria a avaliação do sistema educacional paulista, a Resolução n. 27, estabelece que o SARESP tem por objetivo avaliar o desempenho dos alunos dos ensinos fundamental e médio da rede estadual e oferecer subsídios à Secretaria Estadual de Educação nas tomadas de decisão quanto às políticas públicas voltadas à melhoria da qualidade da educação. A presente resolução dá continuidade às propostas do comunicado de 1995 e reforça a fundamentação da necessidade de implantação de um sistema de avaliação em nível estadual em articulação com outras avaliações em âmbito nacional. De acordo com a visão oficial da SEE/SP, o SARESP tem como metas: recuperar o padrão de qualidade do ensino no estado, melhorar a gestão do sistema educacional e informar a sociedade sobre o seu desempenho (SÃO PAULO, 1996).

De acordo com a resolução que normatiza o sistema de avaliação externa da rede pública do estado de São Paulo, o SARESP ainda tem por objetivo (SÃO PAULO, 2010, p. 11):

[...] o estabelecimento, nas diferentes instâncias da SEE, da competência institucional na área de avaliação; a criação e a manutenção de um fluxo de informações entre a SEE, as demais redes de ensino e as unidades escolares; e o fortalecimento de uma cultura avaliativa externa renovada no Estado de São Paulo.

Desde 1996, o Saresp vem mantendo avaliações periódicas do sistema público estadual de educação, com exceção dos anos de 1999 e de 2006, quando não foram realizadas. Passou por diversas mudanças e adequações ao longo de sua trajetória. Entre elas, as mais importantes se deram no ano de 2007 quando recebeu diversas alterações, sob o ponto de vista técnico, visando a adequá-lo às características de um sistema de avaliação em larga escala. Segundo o documento “Matrizes de Referência para Avaliação do SARESP” (SÃO PAULO, 2009b), esses ajustes servem para facilitar comparações de seu desenvolvimento ao longo dos anos. As mudanças foram as seguintes: pré-testagem dos itens das provas, cujo objetivo seria dotar os instrumentos de mais qualidade métrica; adequação das habilidades avaliadas no Saresp às do SAEB/Prova Brasil para a quarta e oitava séries do Ensino Fundamental, e terceira série do Ensino Médio; adoção da mesma escala métrica do SAEB/Prova Brasil (SÃO PAULO, 2008).

No governo de José Serra, de 2007 a 2010, foi proposto um Plano de Ações para a Educação do Estado (SÃO PAULO, 2007), como tentativa de superar o fracasso da política educacional instituída pelo partido desde 1995. Nesse plano, composto por dez metas, a avaliação externa passa a ocupar posição de destaque. A partir de 2008, o SARESP, com as alterações instituídas, tornou-se o principal instrumento de regulação e de controle da política educacional paulista. Nesse sentido, duas, das dez metas estabelecidas no Plano de Ações, estão diretamente ligadas à avaliação e, conseqüentemente, à gestão por resultados e política de incentivos adotada pela Secretaria Estadual de Educação. Por essa razão, detalhamos abaixo os objetivos destes dois tópicos (SÃO PAULO, 2007, p. 5-6):

8. SISTEMAS DE AVALIAÇÃO:

Reformulação da política de avaliação externa das escolas estaduais (obrigatória) e municipais (por adesão), a partir de 2007, com base em metodologia e critérios que permitam a comparabilidade dos resultados do SARESP com as avaliações nacionais (SAEB e a Prova Brasil);

- ★ Uso dos resultados das avaliações para acompanhar a evolução das metas a serem atingidas pelas escolas da rede, a partir de 2008, após a divulgação dos resultados do SARESP.
- ★ Realização, em outubro de 2007, do SARESP 2007 com avaliação das seguintes séries:
 - ★ Ensino fundamental (1^a, 2^a, 4^a, 6^a e 8^a séries)
 - ★ Ensino Médio: 3^a série
- ★ Participação de todas as escolas da rede na Prova Brasil em novembro de 2007;
- ★ Realização de programas de capacitação da rede para a participação no SARESP e Prova Brasil, por meio da Rede do Saber, em setembro de 2007;
- ★ Capacitação dos professores para o uso dos resultados do SARESP 2007 no processo de planejamento das ações pedagógicas das escolas para o ano de 2008;
- ★ Divulgação dos resultados do SARESP 2007 para pais e alunos em março de 2008.
- ★ 9. Gestão por resultados e política de incentivos

- ★ Os resultados do SARESP 2005 e as taxas de aprovação das escolas em 2006 servirão como linha de base na definição das metas a serem estabelecidas por escola e orientarão o uso dos resultados da avaliação no início de 2008.
- ★ As escolas com desempenho abaixo da média do Estado terão apoio especial da supervisão e coordenação pedagógica, que darão suporte ao desenvolvimento de ações de melhoria da aprendizagem.

As escolas com resultados insuficientes receberão incentivos especiais para melhorar seu desempenho.

Com essas alterações, o SARESP passa a ser o mecanismo responsável por monitorar todo o sistema público de educação, desde o currículo até a premiação dos professores de acordo com o desempenho da escola no IDESP, índice calculado principalmente pelo desempenho da escola na avaliação e pelo fluxo de alunos. Segundo Maria Helena Guimarães Castro (2009a, p. 290), Secretária de Educação que ocupou o cargo de 2007 até 2009:

A Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, em julho de 2007, estabeleceu como uma das prioridades do Plano de Metas, lançado em agosto do mesmo ano, a completa revisão da metodologia do SARESP. Essa era uma das questões centrais para viabilizar o acompanhamento da implantação da base curricular unificada para o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, o regime de metas de qualidade por escola, o Índice de Desenvolvimento da Educação Paulista/IDESP e o programa de bonificação por resultados, com base no mérito. O novo SARESP e o IDESP transformaram-se na base de sustentação da política de incentivos às equipes das escolas com o objetivo de reconhecer o esforço de cada unidade para melhorar seu desempenho, independente da fantástica diversidade das 5.500 escolas da rede estadual paulista.

Quanto às bases conceituais das Matrizes de Referência para Avaliação do SARESP, estas foram construídas a partir dos conteúdos, competências e habilidades contidos na Proposta Curricular do Estado de São Paulo para cada série e disciplina do currículo, e tem como referência os documentos que balizam as avaliações em âmbito nacional e internacional. A unificação do currículo, por meio da implantação da Nova Matriz Curricular do Estado de São Paulo, é justificada pela SEE como fundamental para a organização do sistema de avaliação. (SÃO PAULO, 2009a, p. 7).

O SARESP passa, então, a desempenhar a função de fazer a amarração do currículo à avaliação e a subsidiar sistematicamente o sistema de remuneração com base no mérito dos

profissionais da educação pública estadual. Com essas mudanças, os objetivos inicialmente traçados, quando da implantação do sistema de avaliação da educação paulista no tocante à articulação entre os resultados do SARESP com os do SAEB e de outras avaliações internacionais, foram finalmente contemplados. A partir da reorientação da política pública de avaliação, a SEE/SP buscou padronizar a métrica do SARESP com a finalidade de facilitar a comparação entre os sistemas educacionais de outros estados e municípios brasileiros, e entre os países participantes da avaliação do PISA⁵, promovida pela OCDE⁶.

Afonso aponta em uma de suas obras um possível problema acerca dessa questão, pois apesar da impossibilidade de se estabelecer os mesmos objetivos de ensino para sistemas educativos diferentes, isso “[...] não tem impedido que grupos de estudantes de vários países sejam avaliados comparativamente” (AFONSO, 2005, p. 34). O autor argumenta ainda que, por essa razão, a avaliação normativa⁷ é a mais adequada para ser utilizada nesses exames, pois tornam a comparação e a competição valores fundamentais em educação. Não por acaso, os testes standardizados são as modalidades de avaliação escolhidas pelos formuladores de políticas que “[...] têm proposto a criação do chamado *mercado educacional*” (AFONSO, 2005, p. 34, grifo do autor).

5. *Programme for International Student Assessment (PISA)* – em português: Programa Internacional de Avaliação de Alunos. A avaliação do PISA é realizada a cada três anos desde 2000. Na edição de 2009 contou com a participação de 65 países membros. (PROGRAMME FOR INTERNATIONAL STUDENT ASSESSMENT, 2009).

6. *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)* – em português: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

7. A avaliação normativa “[...] toma como referência, ou compara, as realizações dos sujeitos que pertencem ao mesmo grupo – o que lhe confere uma natureza intrinsecamente seletiva e competitiva (SCRIVEN apud AFONSO, 2005, p. 34).

Convém ressaltar que tanto a avaliação do SARESP, quanto as avaliações em larga escala, administradas pelo governo federal, possuem traços em comum. De acordo com a análise de Sousa (2003, p. 188-189), as avaliações do governo federal contêm as seguintes características:

- ★ ênfase nos produtos ou resultados;
- ★ atribuição de mérito tomando-se individualmente instituições ou alunos;
- ★ dados de desempenho escalonados, resultando em classificação;
- ★ uso de dados predominantemente quantitativos;
- ★ destaque à avaliação externa, não articulada à auto-avaliação.

A partir de tais reflexões, a autora aponta os possíveis impactos das políticas de avaliação no interior das escolas, pois a avaliação pautada por tais características (SOUSA, 2003, p.188-189):

[...] tende a imprimir uma lógica e dinâmica organizacional nos sistemas de ensino, que se expressam no estímulo à competição entre as instituições educacionais e no interior delas, refletindo-se na forma de gestão e no currículo. Quanto ao currículo, destaca-se sua possível conformação aos testes de rendimento aplicados aos alunos, que tendem a ser vistos como os delimitadores do conhecimento que “tem valor”, entendido o conhecimento como o conjunto de informações a serem assimiladas pelos alunos e passíveis de testagem. Quanto à gestão, a perspectiva é o fortalecimento dos mecanismos discriminatórios.

O princípio é o de que a avaliação gera competição e a competição gera qualidade. Nesta perspectiva assume o Estado a função de estimular a produção dessa qualidade. [...].

Tomando as reflexões emprestadas de Sousa, o papel do Estado, nesse sentido, seria o de estimular a competição a partir dos resultados da avaliação externa e, conseqüentemente, dos índices de desenvolvimento da educação para, com base nesses dados, alcançar a qualidade desejada, segundo os critérios acima descritos.

Várias pesquisas buscaram abordar a questão dos impactos das políticas de avaliação no contexto escolar. De acordo com Sousa e Arcas (2010), em análises acerca de algumas pesquisas sobre o SARESP, inicialmente, havia uma atitude de descrença dos professores com relação ao sistema de avaliação. No entanto, as pesquisas mais recentes que consideram a vinculação da avaliação ao currículo revelam (SOUSA; ARCAS, 2010, p. 196):

[...] a preocupação de professores em trabalhar de acordo com as habilidades, competências e conteúdos elencados nas matrizes de referência de elaboração das provas, também como meio de preparar os alunos para obtenção de bons desempenhos nas provas do Saresp.

É importante analisarmos essas reflexões mais detidamente. O que significam as revelações dessas pesquisas? Por que o professor passou a se preocupar em trabalhar os conteúdos constantes das matrizes de referência para a avaliação com a finalidade de obter bom desempenho no SARESP? Essas atitudes são sinais de que a vinculação do currículo à avaliação e, conseqüentemente, à premiação pelas metas alcançadas por cada escola alterou a prática pedagógica do professor?

Vejamos o que dizem os professores acerca dos impactos do SARESP na prática profissional docente quando de nossa pesquisa de mestrado (PINTO, 2011):

O Saresp hoje é tido como um conteúdo. Eu preciso trabalhar isso, eu preciso trabalhar isso e preciso trabalhar o Saresp. Como se o Saresp fosse parte da grade curricular. Eu preciso trabalhar trigonometria, eu preciso trabalhar geometria e preciso trabalhar o Saresp. Precisa ensinar o aluno a fazer exercícios para o Saresp (PROFESSOR A).

Tudo isso foi imposto e o professor foi obrigado a trabalhar da forma como foi 'exigida': seguir o caderno do aluno e o que reza a Matriz Curricular para que a escola atinja a média do Saresp. Tudo se faz em função do Saresp (PROFESSOR B).

O objetivo do caderno do professor e do aluno é orientar o professor para essas avaliações, avaliação do Saresp, e creio que está sendo feito, em partes, mas ela orienta sim nosso trabalho. No sentido de orientar o currículo (PROFESSOR C).

As informações acima, fornecidas pelos próprios professores por meio de entrevistas, indicam quais atitudes desenvolveram em relação à questão, além de nos alertar sobre as possíveis consequências advindas da atual política pública de avaliação do estado de São Paulo.

Arcas (2009), nas reflexões de sua tese de doutorado, aponta que a progressão continuada, ao não dar conta de promover a prática da avaliação formativa e, conseqüentemente, da aprendizagem dos alunos, deixou um vácuo que foi ocupado pelo SARESP. Essa perspectiva aponta que a avaliação externa, que se utiliza de testes standardizados para a aferição do desempenho dos alunos e, conseqüentemente, das escolas e dos professores, é compatível com as práticas avaliativas tradicionais arraigadas na cultura escolar. A mesma pesquisa revela-nos, ainda, a partir das representações dos professores coordenadores, que não se mostra na prática a tensão esperada entre a avaliação formativa, preconizada pela progressão continuada, e a avaliação externa do SARESP. O estudo revela que “[...] essa tensão se fortaleceria e produziria embates na decisão dos rumos a seguir se a noção de avaliação preconizada pela progressão continuada tivesse encontrado solo mais fértil”. As perspectivas do autor vislumbram ainda o “[...] fortalecimento da avaliação externa e a crescente implementação da meritocracia, gerando uma cobrança das escolas e professores pela melhoria do desempenho dos alunos no SARESP” (ARCAS, 2009, p. 161).

Essa tendência já havia sido discutida por Nigel Brooke (2006, p. 379), em sua análise sobre o futuro das políticas de responsabilização educacional, quando indicou que há um movimento de intensificação dessas políticas, tendo como base, principalmente, a experiência dos Estados Unidos. De acordo com Brooke (2006), essas políticas contêm em sua composição quatro ingredientes principais:

- * autoridade, cuja expressão se dá com a publicização dos resultados por escola;
- * informação, por meio da padronização dos testes;
- * estabelecimento de padrões, a fim de determinar o desempenho de cada escola; e,
- * criação de um movimento gerador de consequências que se expressem por meio de critérios estabelecidos previamente, pela aplicação de sanções ou incentivos.

Voltando aos resultados das pesquisas acerca da avaliação externa, Carneiro (2012) chegaram a conclusões parecidas quando afirmam que essas políticas visam, sobretudo, à classificação e ao estabelecimento de rankings entre as escolas, e tendem a promover o condicionamento e o engessamento dos conteúdos escolares, e das avaliações aplicadas aos alunos durante o processo de ensino e de aprendizagem. De acordo com a perspectiva dos autores acima citados, a avaliação externa valoriza um conhecimento apartado da realidade cotidiana da vida do aluno e não considera os saberes das classes populares. Além desses aspectos, a avaliação externa compromete a da sala de aula, visto que os resultados da primeira se sobrepõem aos obtidos na segunda e, também, aos alcançados em outras avaliações.

Os exemplos acima nos ajudam a tomar ciência dos problemas inerentes à avaliação externa das escolas. E esses problemas nos revelam que a capacidade da avaliação externa em promover mudanças qualitativas na educação, da forma como vem sendo operacionalizada no Brasil, tem sido superdimensionada. As experiências práticas dessas avaliações, em nosso país, têm nos mostrado que seus impactos, na aprendizagem dos alunos e na melhoria dos sistemas educacionais, têm sido bastante modestos.

O fato é que, na maioria das vezes, ainda não aprendemos a utilizar os diversos tipos de avaliação de forma articulada com a finalidade de aperfeiçoar nossas práticas pedagógicas. Quando o assunto é avaliação, tendemos a nos posicionar na retaguarda e nos armamos das mais variadas argumentações para evitá-la. No entanto, a existência da avaliação externa para diagnosticar, de uma maneira ampla, a real situação dos sistemas de ensino é uma necessidade para se conhecer em profundidade a real situação das instituições. E isso é necessário para que seja possível tomar as medidas necessárias para sanar as deficiências identificadas. O problema é que se têm privilegiado as avaliações externas em detrimento de outros tipos e modalidades de avaliação. É importante deixar claro que a avaliação externa se constitui de fundamental importância para o planejamento do ensino quando articulada à avaliação institucional ou à autoavaliação das escolas, e com a avaliação em sala de aula.

Por essa razão, é oportuno apresentar, neste momento, outra modalidade de avaliação considerada essencial para a melhoria dos processos de ensino e de aprendizagem, e que está diretamente ligada à autogestão das instituições escolares: a avaliação institucional. O que é, afinal, a avaliação institucional? De acordo com Dias Sobrinho (2000, p. 103):

A avaliação institucional é uma construção coletiva de questionamentos, é uma resposta ao desejo de ruptura das inércias, é um pôr em movimento um conjunto articulado de estudos, análises, reflexões e juízos de valor que tenham alguma força de transformação qualitativa da instituição e do seu contexto, através da melhora dos seus processos e das relações psicossociais.

A avaliação institucional visa ao desenvolvimento da instituição e tem a função de subsidiar a reflexão dos participantes ativos no processo de transformação qualitativa. Oferece dados quantitativos e qualitativos referentes à estrutura organizacional das instituições, dos professores, dos alunos, dos recursos físicos etc.

No Brasil, a avaliação institucional ou a autoavaliação das instituições escolares se restringe basicamente ao ensino superior e às escolas particulares, as quais se utilizam de pacotes de ensino produzidos especificamente para serem aplicados nos sistemas escolares. De forma diversa a outros países, como Portugal, são raras as escolas públicas da educação básica brasileira que se utilizam desta modalidade de avaliação. A avaliação institucional é de fundamental importância quando pensamos em melhorar o desempenho da escola como instituição, pois parte do princípio de que os próprios agentes transformadores identificam os pontos fortes e os pontos que merecem maior atenção. A avaliação institucional se reveste de fundamental importância na organização dos sistemas de ensino e das escolas quando articuladas com a avaliação externa e com a avaliação da aprendizagem do aluno em sala de aula. Nesse sentido, Freitas (2009, p. 9) ilumina nossas reflexões acerca do assunto quando afirma que:

Embora a avaliação da aprendizagem em sala de aula seja o lado mais conhecido da avaliação educacional, este não pode ser tomado como o único nível existente de avaliação. A desarticulação ou desconhecimento da existência dos demais níveis e a desconsideração da semelhança entre suas lógicas e suas formas de manifestação acabam por dificultar a superação dos problemas atribuídos à avaliação da aprendizagem. Os resultados desta precisam ser articulados com os outros níveis que compõem o campo da avaliação, sob pena de não darmos conta da complexidade que envolve a questão e reduzirmos a possibilidade de construção de processos decisórios mais circunstanciados e menos ingênuos. Neste sentido, não podemos esquecer que a educação é um fenômeno regulado pelo Estado. A própria escola (de massa) é uma instituição do Estado. Isso nos obriga a considerar

outros níveis de avaliação: tanto da instituição escolar, denominada avaliação institucional, como do próprio sistema como um todo, a avaliação de redes de ensino.

É importante refletirmos sobre essas questões, pois a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabelece, em seu artigo 3º, os princípios básicos com que o ensino deverá ser ministrado, entre os quais destacamos: a gestão democrática do ensino público e a garantia do padrão de qualidade. Esses princípios estão intimamente ligados às formas de amparar a organização dos sistemas educacionais, por meio da articulação da avaliação formativa do aluno, da avaliação externa das redes de ensino e da avaliação institucional.

Importa ressaltar que muito temos a avançar, principalmente, no quesito participação. O sucesso das políticas públicas, e aí incluímos as políticas educacionais, implica a participação efetiva de todos os envolvidos no processo de busca da melhoria da escola. O sentimento de pertencimento de cada profissional a essas políticas é de fundamental importância para se buscar os resultados almejados por todos nós. Nesse sentido, a utilização dos diversos tipos e modalidades de avaliação de forma articulada, a favor do melhor funcionamento dos sistemas escolares, da melhoria da prática pedagógica do professor e, conseqüentemente, das aprendizagens dos alunos, é ferramenta essencial na organização e gestão dos sistemas de ensino. De acordo com Barreto (2001, p. 60):

Quando os sistemas de avaliação incorporam elementos importantes da cultura escolar e os professores sentem que esta é feita a seu favor e não contra eles, como na Suécia, os procedimentos utilizados terminam sendo assimilados pelos docentes como um indicador importante para a melhoria do seu trabalho. Nesses casos, a insistência no caráter complementar das duas modalidades de avaliação, a saber, a padronizada, mais precisa e com condições de comparabilidade, mas necessariamente restrita, e a do professor e da escola, que contempla aspectos mais abrangentes da formação do aluno, parece vir contribuindo para reafirmar junto ao magistério a sua dignidade profissional.

Finalizando, é necessário pontuar que as críticas elencadas ao longo do texto, quanto à origem e à forma com que é utilizada a avaliação externa em nosso país, não significam que devemos refutar de todas as formas a utilização das avaliações. Pelo contrário, a intenção é problematizar as discussões acerca do tema. Por meio dessa reflexão, poderemos encontrar caminhos que nos levem a utilizar este instrumento de forma articulada com outras práticas avaliativas e pedagógicas. Desse modo, poderemos contribuir para o avanço das discussões que contemplam um projeto de escola voltado aos anseios democráticos da maioria da população.

REFERÊNCIAS



AFONSO, A. J. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2005.

ARCAS, P. H. **Implicações da progressão continuada e do Saresp na avaliação escolar**: tensões, dilemas e tendências. 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

BARRETO, E. S. S. A avaliação na educação básica entre dois modelos. **Educação & Sociedade**, anoXXII, n.75, ago. 2001.

BAUER, A. **Usos dos resultados do Saresp**: o papel da avaliação nas políticas de formação docente. 2006. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

BROOKE, N. O futuro das políticas de responsabilização. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, v.36, n.128, p. 377-401, maio/ago. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v36n128/v36n128a06.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2009.

CARNEIRO, Veronica Lima; MOREIRA, Carlos José de Melo; LUZ, Iza Cristina Prado da. **A avaliação da aprendizagem escolar na educação básica frente à crescente centralidade das avaliações externas**. Disponível em: <http://www.sbec.org.br/evt2012/trab55.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2013.

CASTRO, M. H. G. A consolidação da Política de Avaliação da Educação Básica no Brasil. **Meta: Avaliação**, Rio de Janeiro, v.1, n.3, p. 271-296, set./dez. 2009a.

DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis: Vozes, 2000.

FREITAS, L. C. et al. **Avaliação educacional**: caminhando pela contramão. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Resultados Saeb/Prova Brasil 2011. 2012. Disponível em: <http://provabrasil.inep.gov.br/resultados>. Acesso em: 03 abr. 2013.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2009.

PERONI, V. M. V. Avaliação institucional em tempos de redefinição do papel do Estado. **RBPAE**. v.25, n.2, p. 285-300, mai/ago.2009.

PINTO, M. A. R. **Política Pública e Avaliação**: o Saresp e seus impactos na prática profissional docente. 2011. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista, Franca, 2011.

PROGRAMME FOR INTERNATIONAL STUDENT ASSESSMENT. **PISA 2009 countries/economies**. 2009. Disponível em: http://www.pisa.oecd.org/pages/0,3417,en_32252351_32236225_1_1_1_1_1,00.html. Acesso em: 14 set. 2011.

SÃO PAULO (Estado). Dispõe sobre a criação do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP). Resolução n. 27, de março de 1996. Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, São Paulo, 1996.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. Diretrizes da política educacional para o período de dezembro de 1994 a dezembro de 1998. Comunicado SEE, 22 mar. 1995. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 23 mar. 1995. Seção 1, p. 8-10.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. **Caderno do gestor: gestão do currículo na escola**. [Maria Inês Fini (Coord); Zuleica Murrie (Aut.)] São Paulo: SEE, 2009a.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. **Matrizes de referência para a avaliação Saesp**: documento básico. [Maria Inês Fini (Coord)]. São Paulo: SEE, 2009b.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. **Uma nova agenda para a educação pública**. São Paulo, 2007. Disponível em: www.derbp.com.br/plano_acoes_see07.doc. Acesso em: 12 set. 2010.

SOUSA, S. M. Z. L. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. **Cadernos de Pesquisa**, n.119, p. 175-190, jun. 2003.

SOUSA, S. M. Z. L.; ARCAS, P. H. Implicações da Avaliação em Larga Escala no Currículo: revelações de escolas estaduais de São Paulo. **EDUCAÇÃO: Teoria e Prática**, v. 20, n.35, p. 181-199, jul.-dez. 2010.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

BAUER, Adriana. **Usos dos resultados das avaliações de sistemas educacionais**: iniciativas em curso em alguns países da América Latina. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/viewFile/1690/1341>. Acesso em: 14 set. 2012.

CASTRO, M. H. G. O significado da avaliação institucional no âmbito da política educacional. In: BICUDO, M. A. V.; SILVA JR, C. A. (Org.). **Formação do educador e avaliação educacional**. São Paulo: Editora Unesp, 1999. (Seminários e debates, v. 1).

CASTRO, M. H. G. Sistemas de avaliação da educação no Brasil: avanços e novos desafios. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.23, n.1, p. 5-18, jan./jun. 2009b. Disponível em: http://www.seade.gov.br/produtos/spp/v23n01/v23n01_01.pdf. Acesso em: 15 nov. 2010.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? **Educação & Sociedade**, Campinas, v.25, n.88, p. 703-725, esp., out. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a04v2588.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2011.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação institucional: a experiência da Unicamp: condições, princípios, processo. **Pró-Posições**, Campinas, v.6, n.1, 1995.

DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação**: políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003.

SÁ, V. A (auto)avaliação das escolas: “virtudes” e “efeitos colaterais”. **Ensaio: avaliação e políticas públicas Educação**, Rio de Janeiro, v.17, n.62, p. 87-108, jan./mar. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v17n62/a05v1762.pdf>. Acesso em: 17 set. 2012.

SÃO PAULO (Estado). Governo de São Paulo institui bônus e promoção por mérito aos servidores. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, v.18, n.239, p. 3, 18 dez. 2008a.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. **Gestão do currículo na escola: caderno do gestor**. São Paulo, 2008b. v. 2. Disponível em: <http://www.rededosaber.sp.gov.br>. Acesso em: 16 ago. 2010.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. **Proposta Curricular do Estado de São Paulo: Língua Portuguesa**. [Maria Inês Fini (Coord)]. São Paulo: SEE, 2008c.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. **Proposta Curricular do Estado de São Paulo**. [Maria Inês Fini (Coord)]. São Paulo: SEE, 2008d.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. **Programa de Qualidade da Escola: nota técnica**. São Paulo, 2011. Disponível em: http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/Nota_tecnica_2010.pdf. Acesso em: 03 abr. 2013.

SÃO PAULO. (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. **Programa de Qualidade da Escola: o que é o IDESP**. Disponível em: http://idesp.edunet.sp.gov.br/o_que_e.asp. Acesso em: 03 abr. 2011.