

AVALIAÇÕES EXTERNAS E SIGNIFICADOS PARA A GESTÃO ESCOLAR: DISCUSSÕES INICIAIS

EXTERNAL EVALUATIONS AND MEANINGS FOR SCHOOL MANAGEMENT: INITIAL
DISCUSSIONS

Douriene Fraga Amorim Lopes¹

RESUMO

As discussões acerca das avaliações externas têm sido crescentes entre pesquisadores da área das políticas educacionais e dos sistemas de ensino, pelo significado de sua prática, pelos seus usos e reflexos na escola. No Brasil, as avaliações externas se expandem a partir da implantação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Este sistema visa oferecer informações sobre a qualidade da educação básica no país para que os sistemas de ensino, as escolas e seus profissionais possam aperfeiçoar as suas práticas e atingir a qualificação pretendida. Apesar de essas avaliações externas disponibilizarem dados relevantes acerca do processo de desempenho escolar, do contexto intra e extraescolar, apresentam aspectos limitantes. Se os resultados forem utilizados de forma simplificada, isolada, pode-se incorrer numa lógica meritocrática e, ao invés de servir como instrumento para a melhoria da qualidade da educação, poderão criar uma lógica competitiva entre as escolas e alargar ainda mais o processo de discriminação. Por isso a relevância da apropriação e significação pela gestão escolar dessas avaliações numa perspectiva formativa. Assim, este texto tem por objetivo trazer uma discussão em torno da avaliação externa e seus sentidos e significados para a gestão escolar. O seu processo de construção ocorreu a partir das reflexões realizadas nos grupos de estudo e da vivência de gestão escolar por uma das autoras. Foi estruturado em três partes que se complementam e onde são apresentadas discussões a partir de aportes e subsídios teóricos sobre as abordagens de avaliação, o SAEB e as possibilidades de uso e significados dessas avaliações para a gestão escolar.

PALAVRAS-CHAVE: Avaliação. SAEB. Gestão Escolar.

ABSTRACT

Discussions about external evaluations have been increasing among researchers in the area of educational policies and teaching systems, for the meaning of their practice, for their uses and reflexes in school. In Brazil, external evaluations have expanded since the implementation of the Basic Education Assessment System (SAEB). This system aims to provide information on the quality of basic education in the country so that education systems, schools and their

¹ Pedagoga, servidora do IFBA, Campus Jequié. E-mail: douriene.fraga@ifba.edu.br

professionals can improve their practices and achieve the desired qualification. Although these external evaluations provide relevant data about the school performance process, the intra and extracurricular contexts present limiting aspects. If the results are used in a simplified, isolated way, they may incur in a meritocratic logic and, instead of serving as an instrument for improving the quality of education, they can create a competitive logic between schools and further broaden the process of discrimination. Therefore the relevance of the appropriation and significance by the school management on these evaluations in a formative perspective. Thus, this text aims to bring about a discussion on the external evaluation and its meanings for school management. Its construction process was based on the reflections made in study groups and on the experience of school management by one of the authors. It was structured in three intercomplementary parts where discussions are presented based on contributions and theoretical subsidies on evaluation approaches, the SAEB and the possibilities of use and meanings of these evaluations for school management.

KEYWORDS: Evaluation. Basic Education Assessment System. School management.

1. INTRODUÇÃO

As mudanças ocorridas nas últimas décadas do século XX e início deste, propulsionadas pelo avanço científico-tecnológico e aceleração do processo de integração e reestruturação do capitalismo em termos mundiais, desencadearam novas realidades políticas, culturais, econômicas. Essas mudanças produziram novas demandas que implicaram em reformas nas organizações dos estados, inclusive, nos sistemas educacionais e das organizações.

No Brasil, as reformas no âmbito educacional, se deram, sobretudo a partir da década de 1990, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB 9394/96, principalmente no que se refere aos processos de gestão, formação de professores, currículo e avaliação.

A avaliação na LDB 9394/96 é estabelecida como eixo estruturante da organização da política educacional, uma vez que é concebida como elemento essencial para a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino em seus diversos níveis.

Nesse cenário, a avaliação externa no país ganha notoriedade e centralidade, quando o Ministério da Educação (MEC), por intermédio do Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) desenvolve o Sistema da Avaliação da Educação Básica (SAEB). Este sistema foi criado objetivando buscar informações que pudessem demonstrar a qualidade da educação básica no país e dar subsídios necessários para a indução da qualificação pretendida para os sistemas de ensino, notadamente, as escolas, e das políticas educacionais.

De 1990 até os dias atuais, o SAEB passou por algumas transformações e também sofreu críticas por centralizar todo o processo no MEC/INEP e por adotar um tipo de avaliação que utiliza testes padronizados, negligenciando as diversidades de currículo, a situação político-econômico das diversas regiões do país, a multiplicidade de metodologias de ensino utilizado pelos professores com as mais variadas formações (VIANNA, 2005).

Dessa forma, há que se pensar como analisar os resultados dessas avaliações externas e perceber suas implicações e significados para a escola e gestão escolar, pois em certa

medida essas avaliações também constitui uma avaliação da gestão, por isso a pertinência de pensar o lugar desses gestores ou diretores nesse processo (AFONSO, 2003).

Com isso, pretende-se neste texto trazer uma discussão inicial visando compreender quais as possibilidades de utilização das avaliações externas pela gestão escolar, como estas podem ser compreendidas, seus significados e sentidos. Para tanto, o texto foi estruturado em três partes. A primeira busca na pesquisa e na produção teórica as abordagens em avaliação no campo educacional, para poder situar onde se encontra a avaliação externa. A segunda apresenta as principais características e objetivos do Sistema de Avaliação da Educação Básica, e terceira traz as possibilidades da utilização dos resultados pela gestão escolar.

2. ABORDAGENS EM AVALIAÇÃO NO CAMPO EDUCACIONAL

O termo avaliação é aplicado em diversas situações do nosso cotidiano, tornando-o um termo "elástico" (AGUILLAR; ANDERR-EGG, 2004, p. 17). Esta elasticidade nos intenciona buscar os seus significados, sobretudo voltados para a instituição educacional.

Fernandes (2010) apresenta a avaliação como uma prática social que deve ser orientada por princípio que a confira rigor, utilidade, significado e relevância social. Por isso, não pode se constituir em meras expressões e emissão de opiniões ou formulação de juízo de valor a respeito de alguém e/ou de alguma coisa.

O autor discute as diversas abordagens de avaliação que permeia o campo educacional, que estão consubstanciados em pressupostos políticos e filosóficos, os quais têm acompanhado a evolução das ciências, em especial da educação, organizando-as em duas perspectivas: abordagens objetivas e subjetivas.

A primeira, que pode ser designada como empírico-racionalista, é inspiradas nos princípios da racionalidade técnica, onde se busca a verdade por meio de uma avaliação mais objetiva possível. Nessa abordagem, os avaliadores são externos e distanciam-se dos objetos de avaliação, adotando uma posição "supostamente neutra". Neste tipo de abordagem a metodologia usada centra-se em instrumentos de natureza quantitativa. De acordo o autor, podem ser incluídos nessa perspectiva as propostas de avaliação de Tyler, "avaliação baseada em objetivos"; Cronbach e Snow, "avaliação baseada em estudos experimentais"; Sanders e Horn, "avaliação baseada no valor acrescentado"(FERNANDES, 2003, p. 20-21).

Na segunda, a avaliação tem um caráter subjetivo, em que os avaliadores têm consciência que podem influenciar e serem influenciados pelas situações que envolvem o avaliar. As metodologias utilizadas são principalmente de cunho qualitativo. São exemplos, dessa abordagem de avaliação, House e Howe "avaliação democrática e deliberativa", Stake "avaliação responsiva", Guba e Lincoln, "avaliação respondente" (FERNANDES, 2003 p. 20-21).

Dias Sobrinho (2008, p. 193), também é um autor que coaduna com essa perspectiva de avaliação. Para o autor, a "avaliação é produção de sentidos, prática social, portanto, intersubjetiva, relacional, aberta, polissêmica e carregada de valores, que põe em questão os significados dos fenômenos".

Com isso, observa-se que o autor compreende que a avaliação não deve se restringir a meros instrumentos estáticos, mas que a avaliação vai além é um processo dinâmico de

entendimento em que avaliadores e avaliados se constituem mutuamente. Dias Sobrinho acrescenta, "ainda que cumpram bem alguns objetivos, não são suficientes para a compreensão de uma realidade tão complexa como a educação" (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 202)

Não se trata aqui de negar o valor das avaliações de caráter objetivo e externo, o que se crítica é seu uso isolado, descontextualizado. Bonniol e Vial (2001, p. 355), também corroboram com essa perspectiva ao considerar a avaliação como

relações de sentido, como gestão instantânea de uma racionalidade limitada por inter-relações vivas singulares [...] avaliar é fazer operar juntas forças opostas em abordagens do sentido complementares, em uma inteligência da mistura, urdindo os produtos, os procedimentos e os processos.

Afonso (2003) apresenta a avaliação educacional numa perspectiva sociológica, e a divide em quatro níveis: micro, meso, macro e mega. O nível microssociológico da avaliação se dá no interior da escola, ou seja, na sala de aula, que consiste na avaliação da aprendizagem. O nível mesossociológica, é avaliação que envolve a análise da instituição escolar, englobando os componentes do processo educacional. O nível macrosociológico, é a avaliação desenvolvida em âmbito nacional, por organismos externos à escola. No nível megassociológico são avaliações realizadas por organismos internacionais, que buscam fixar padrões que sirvam de referência para os sistemas educacionais de diversos países.

Neste texto, o olhar se volta para a avaliação no nível macrosociológico, em especial, a proposta do SAEB, que pode ser incluída numa abordagem objetiva, o que a caracteriza como uma avaliação externa. Compreende-se que mesmo sendo uma avaliação realizada por órgãos externos é plausível a análise dessas avaliações por quem se encontra na condição de avaliado.

3. AVALIAÇÕES EXTERNAS: CASO SAEB

O SAEB é criado com o propósito de levantar informações sobre a qualidade da educação básica no país e subsidiar a formação e implantação de políticas educacionais. Até chegar nos moldes atuais passou por vários ciclos desde sua criação em 1990. Inicialmente, era aplicada trianualmente, aos alunos matriculados nas séries finais do ensino fundamental I e II e do ensino médio, de escolas públicas e privadas. A partir de 2003, passa a ser bianual. Todavia, apesar do SAEB apresentar dados da situação do sistema educacional como um todo, das regiões geográficas e dos estados, constituindo uma ferramenta importante para o gestor da rede e do governo, estes eram insuficientes, pois havia a necessidade de uma análise mais detalhada do sistema, que pudesse oferecer dados também para cada município e escola participante. Dessa forma, em 2005, é implantada a Prova Brasil que passa a ser realizada em conjunto com o SAEB.

Com a publicação da portaria nº 931, de 21 de março de 2005, o SAEB é normatizado e passa a ser constituído de dois processos avaliativos: a Avaliação da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC).

A ANEB é uma avaliação amostral, em larga escala, aplicada ao ensino público e particular, com periodicidade bienal, para alunos da 4ª série/ 5º ano e 8ª série/ 9º do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio. Tem como objetivo avaliar a qualidade, equidade e a eficiência da educação brasileira, visando obter informações para subsidiar a formulação de políticas educacionais.

A ANRESC é uma avaliação censitária, para os estudantes da 4.ª ou 8.ª série do ensino fundamental das escolas públicas, urbanas e rurais com mais de 20 alunos. Tem como objetivos de acordo Portaria nº 931/2005:

- 1) Avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas, de forma que **cada unidade escolar receba o resultado global**;
- 2) Contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis educativos, de uma cultura avaliativa que estimule **a melhoria dos padrões** de qualidade e equidade da educação brasileira e adequados controles sociais de seus resultados;
- 3) Concorrer para a melhoria da qualidade de ensino, redução das desigualdades e a democratização da gestão de ensino público nos estabelecimentos oficiais, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional;
- 4) Oportunizar informações sistemáticas sobre as unidades escolares. Tais informações serão úteis para a escolha dos gestores da rede a qual pertençam (BRASIL, 2005).

A ANRESC é conhecida como a Prova Brasil, enquanto que a ANEB, como SAEB. As principais semelhanças e diferenças entre essas avaliações são apresentadas no Quadro 1 em anexo.

Com base em informações do INEP, a metodologia usada nas duas avaliações é a mesma e passaram a ser operacionalizadas em conjunto desde 2007. Como são avaliações complementares uma não implica a extinção da outra.

De acordo o INEP, o SAEB além de verificar o desempenho escolar dos estudantes, tem como objetivo acompanhar indicadores quantitativos e socioeconômicos dos alunos como parâmetros de qualidade na instituição escolar de educação básica, com vistas a possibilitar definição de ações voltadas para a correção das distorções identificadas e o aperfeiçoamento das práticas e dos resultados apresentados pelas escolas e pelos sistemas de ensino brasileiro.

Apesar dessas avaliações apresentarem também informações do contexto intra e extraescolares, o seu foco está centralizado no desempenho dos estudantes, por meio de provas realizadas de forma homogênea, desconsiderando as diversas realidades das escolas que compõem o sistema educacional brasileiro, as suas características, as suas intenções, estrutura, gestão. Por isso, Silva (2010) alerta para os usos que se devem fazer dessas avaliações, pois dependendo do direcionamento que se é dado, ao invés de servir como instrumento para a melhoria da qualidade, poderá apenas criar uma lógica perversa de competitividade.

Dever haver parcimônia na utilização dos resultados,(...) podemos utilizá-los tanto como norteador no aprimoramento das políticas educacionais rumo à universalização da qualidade do ensino enquanto direito subjetivo dos cidadãos como incorrer numa simplificação do significado de qualidade de ensino, vertendo para uma lógica meritocrática, eficientista e, conseqüentemente, competitiva entre as unidades e redes de ensino (Silva, 2010, p. 433).

Os resultados dessas avaliações, ao provocarem o estabelecimento de rankings entre as escolas, poderão desenvolver um sentimento de inferioridade e de incapacidade naqueles que estão na condição de avaliados, alunos, professores e gestores escolares, uma vez que não conseguiram atender a uma margem que foi estipulada como competente, eficaz, eficiente, desconsiderando outros aspectos, tais como, desigualdades regionais, diversidade cultural, limitações técnicas, econômicas, complexidade institucional. Também podem induzir a um reducionismo do currículo escolar. E ao invés de incluir, isto poderá provocar ainda mais o alargamento do processo de discriminação, exclusão.

Lafond (1998) também apresenta alguns aspectos que considera desfavorável na prática das avaliações externas, visto que acredita que esta não contribui de forma satisfatória para a melhoria da escola:

uma avaliação exclusiva de resultados escolares, dado ao seu cunho impessoal, não considera os problemas que a escola enfrenta diariamente (...) tem um valor estatístico; é sem dúvida, útil aos decisores nacionais, mas não dá de volta à escola qualquer tipo de ajuda (p.14).

Não se deseja aqui rechaçar as avaliações externas, até mesmo porque compreende-se a necessidade da realização dessas avaliações, visto que geram informações que servirão de subsídios para as políticas educacionais, além de poderem ser utilizadas internamente pela escola, pelo sistema. Entretanto, entende-se que os resultados das avaliações externas por si só não darão conta de propiciar as ações no cotidiano escolar para que haja uma transformação e melhoria da qualidade da educação.

Compreende-se também que essas avaliações podem oferecer informações e dados que podem contribuir para a escola, se forem compreendidos e absorvidos pelos envolvidos nesse processo, notadamente a gestão escolar.

4. A GESTÃO ESCOLAR

A organização escolar é uma instituição social complexa, pois se insere em âmbitos diversos, plurais e subjetivos. Estes perpassam o conhecimento formal e são construídos, também, de contradições e resistências. Sendo assim, gerir uma instituição educativa exige pleno conhecimento sobre sua dinâmica, visão sistêmica e planejada a fim de garantir a otimização de seus pontos fortes, minimizar os fracos, valorizar as particularidades institucionais, locais e de qualidade.

Afonso (2003, p. 49), ao compreender a escola como uma organização educativa complexa, também sinaliza para a complexidade dos processos avaliativos e as suas implicações para quem é responsável por sua administração.

[...] a escola é confrontada com dimensões éticas, simbólicas, políticas, sociais e pedagógicas que devem ser consideradas como um todo por quem tem especiais responsabilidades na administração da educação, quer ao nível do estado, quer a nível municipal e local, quer ao nível da própria unidade escolar.

Diante da complexidade que é o *locus* da gestão escolar, as avaliações sejam elas ocorridas em nível meso ou macro, podem servir de ferramenta para a condução dos trabalhos na instituição escolar. E a gestão escolar entendida como uma atividade meio necessária à constituição de relações coletivas para a garantia do direito à educação tem o papel de mobilizar o coletivo para pensar a avaliação da escola em seus diversos níveis.

A Professora Sandra Zákia Sousa (2011, p. 312), sinaliza que no caso das avaliações externas, os indicadores podem servir de elementos para que a escola possa pensar sobre si, projetar e planejar.

Os resultados das avaliações em larga escala são um dos indicadores. Embora não se possa restringir a formulação de propostas e ações educacionais aos resultados de desempenho de alunos em testes, esses se constituem em um elemento importante a ser considerado no planejamento, desde o nível central das Secretarias de Educação até as escolas.

Assim, com as informações originárias das avaliações externas, a escola tem a possibilidade a partir de um olhar externo olhar para si mesmo, confrontar os dados apresentados com a realidade presenciada e iniciar um processo de dar sentido e significação para as avaliações, para as práticas vivenciadas com vistas a qualificação do trabalho realizado. Dessa forma, a avaliação assume um caráter formativo, onde os envolvidos neste processo – professores, alunos, gestores escolares, podem perceber que de alguma forma os dados levantados por meio das avaliações externas suscitam um processo de discussão que poderá favorecer a transformação do seu cotidiano.

Todavia é sabido que este processo de construção de extrair da avaliação externa, a possibilidade de um processo formativo, onde os atores da escola possam repensar o projeto pedagógico coletivamente não se constitui uma tarefa fácil para os gestores, entretanto como afirma Afonso (2003, p. 53):

O gestor ou diretor tem aqui um papel difícil, mas decisivo, na mediação que terá que fazer para articular todos os actores educativos, com interesses frequentemente divergentes entre si, sem se deixar enredar em pressões cooperativistas ou clientelistas.

Assinala-se que a implantação de uma cultura avaliativa na escola não se traduz de fato uma tarefa fácil, mas percebe-se cada vez mais a necessidade de pensar a escola, não somente como o olhar externo, mas também interno, isto é, uma avaliação no nível mesossociológico.

5. CONSIDERAÇÕES

As discussões apresentadas tiveram como ponto central as avaliações externas, no caso específico, o SAEB, e os seus significados para a gestão escolar. Buscou-se por meio de aporte teórico apresentar as dimensões que estão subjacentes às avaliações e possibilidades de uso dessas avaliações.

Verificou-se que a avaliação externa vem sendo configurada como política pública educacional que visa a melhoria do desempenho escolar e da educação do país como um todo. Apesar de ser compreendida por alguns autores como uma avaliação que apresenta limitações, pode se constituir para a gestão escolar um instrumento de melhoria da educação e de aperfeiçoamento da prática escolar, quando os seus resultados são apropriados pela escola numa dimensão formativa, onde os processos das avaliações de caráter externo e interno, objetiva e subjetiva, dialogam entre si, mesmo divergindo em alguns aspectos.

Ressalta-se a necessidade de atribuir sentido as avaliações externas, pois se usadas isoladamente e de forma descontextualizada, ficam muito restritas. Por isso, é posto como um desafio para a gestão escolar instigar uma cultura avaliativa que favoreça o envolvimento dos demais atores nesse processo de pensar a escola numa perspectiva coletiva.

Espera-se que essas discussões iniciais a partir dos aportes teóricos que foram apresentados possam fomentar a realização de pesquisas que aprofundem as implicações e as produções de sentido das avaliações no âmbito da gestão escolar.

| Prova Brasil | SAEB |
|--|--|
| Criada em 2005. | A primeira aplicação ocorreu em 1990. |
| Avalia o desempenho em de Língua Portuguesa (foco em leitura) e Matemática (foco na resolução de problemas) | Avalia o desempenho em de Língua Portuguesa (foco em leitura) e Matemática (foco na resolução de problemas). |
| Avalia apenas estudantes de ensino fundamental, de 5º e 9º anos. | Avalia estudantes de 5º e 9º anos do ensino fundamental e também estudantes do 3º ano do ensino médio. |
| A Prova Brasil avalia as escolas públicas localizadas em área urbana e rural. | Avalia alunos da rede pública e da rede privada, de escolas localizadas nas áreas urbana e rural. |
| A avaliação é quase universal: todos os estudantes das séries avaliadas, de todas as escolas públicas urbanas e rurais do Brasil com mais de 20 alunos na série, devem fazer a | A avaliação é amostral. |

| | |
|---|---|
| prova. | |
| Como resultado, fornece as médias de desempenho para o Brasil, regiões, estados, para cada um dos municípios e escolas participantes. | Oferece resultados de desempenho apenas para o Brasil, regiões e estados. |
| Parte das escolas que participarem da Prova Brasil ajudará a construir também os resultados do SAEB, por meio de recorte amostral. | Todos os alunos do SAEB e da Prova Brasil farão uma única avaliação |

Quadro 1 - Semelhanças e Diferenças entre a Prova Brasil (ANRESC) e SAEB (ANEB)

Fonte: <http://provabrasil.inep.gov.br>

REFERÊNCIAS

AGUILAR, Maria José e ANDERR-EGG, Ezequiel. **Avaliação de serviços e programas sociais**. Trad. de Jaime A. Clasen e Lúcia Mathilde Orth. Petrópolis, RJ, vazes, 1994.

AFONSO, Almerindo Janela. Avaliar a escola e a gestão escolar: elementos para uma reflexão crítica. In: ESTEBAN, Maria Teresa (org.) **Escola, currículo e avaliação**. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional . Lei n. 9.3494/96, Brasília, 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 10 mar. 2012.

_____. Portaria n. 931, de março de 2005. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: nov. 2010.

BONNIOL, Jean-Jacques e VIAL, Michel. **Modelos de avaliação**: textos fundamentais. Porto Alegre: Artmed, 2001.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação Educativa**: produção de sentidos com valor de formação. Avaliação, Campinas, Sorocaba, SP, v. 13, p. 193-207, mar. 2008.

FERNANDES, Domingos. Acerca da articulação de perspectivas e da construção teórica em avaliação educacional. In: ESTEBAN, Maria Teresa e AFONSO, Almerindo Janela (org.). **Olhares e interfaces**: reflexões críticas sobre a avaliação. São Paulo: Cortez, 2010.

LAFOND, André Claude. A avaliação dos estabelecimentos de ensino: novas práticas, novos desafios para as escolas e para a administração. In: LAFOND et al. **Autonomia, Gestão e Avaliação da Escola**. 1 ed. Porto: ASA, 1998.

SCHNEIDER, M. P. et al. **Entrevista com a professora Doutora Sandra Zákia Souza**: Avaliações em larga escala e os desafios à qualidade educacional. Roteiro, Joaçaba, v. 36, n. 2, p. 309-314, jul./dez. 2011

LOPES, Douriene Fraga Amorim. Avaliações externas e significados para a gestão escolar: discussões iniciais.

SILVA, Isabelle Fiorelli. **O sistema nacional de avaliação**: características, dispositivos legais e resultados. Est. Aval. Educ. São Paulo, v. 21, n. 47, p. 427-448, set./dez. 2010.

VIANNA, Heraldo Marelím. **Avaliação Educacional**: Teoria, planejamento, modelos. Ibrasa, 2000.