

As políticas de avaliação sistêmica em um modelo de estado gerencial: implicações para a avaliação da aprendizagem

Policy evaluation in a systemic model of state management: implications for the evaluation of learning

Las políticas de evaluación sistêmica en un modelo de estado de gestión: implicaciones para la evaluación de los aprendizajes

José Vicente Santiago¹

¹ Graduado em Matemática pela Faculdade Cidade de João Pinheiro. E-mail: zecasantiago2@hotmail.com

Leonardo Nunes de Souza²

² Graduado em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro. E-mail: lnsengcomp@gmail.com

Mariana Veríssimo³

³ Chefe do Departamento de Educação, Coordenadora do Curso de Pedagogia e Professora colaboradora no Mestrado em Ensino de Ciências e Matemáticas da PUC Minas. E-mail: mverissimo@pucminas.br

Marco Antonio da Silva⁴

⁴ Graduado em Ciências Contábeis pelo Unicentro Newton Paiva. E-mail: markeruption@yahoo.com.br

Wisley Daniel Oliveira Silva⁵

⁵ Graduado em Ciências Contábeis pelo Unicentro Newton Paiva. E-mail: markeruption@yahoo.com.br

RESUMO

O modelo gerencial de Estado alterou paradigmas da administração pública, com a introdução de lógicas típicas do setor privado no setor público, objetivando a busca de maior eficiência através da orientação das atividades governamentais para resultados. A avaliação externa das instituições Estaduais de ensino é o reflexo dessa mudança de modelo na educação. É possível que a introdução dessa prática no sistema educacional tenha reflexos também nas atividades escolares de avaliação da aprendizagem dos alunos. Para estudar o assunto analisou-se esse possível impacto no caso prático da afixação de placas com o respectivo “desempenho das instituições” na entrada das escolas estaduais de Minas Gerais.

Palavra-Chave: Políticas de Educação, Estado gerencial, Avaliação sistêmica, Avaliação da Aprendizagem.

ABSTRACT

The management model replaced paradigms of public administration by introducing private logic in the public sector, aiming to maximize efficiency through the guidance of government activities to result. The external evaluation of educational institutions reflects this paradigm shift in education. It is likely that the introduction of this practice in the educational system has also reflected in school evaluation activities. To

study the subject in practice, it was analyzed this possible impact on the practical case of posting charts at the entrances of Minas Gerais state schools with their performance.

Keywords: Education. Management state. External evaluation. Learning. Goals.

RESUMEN

El modelo de gestión de Estado cambió los paradigmas de la administración pública, con la introducción de lógicas típicas del sector privado en el sector público, con el objetivo de lograr una mayor eficiencia a través de la orientación de las actividades gubernamentales para los resultados. La evaluación externa de las instituciones de la educación estatal es un reflejo de este cambio de modelo en el ámbito de la educación. Es posible que la introducción de esta práctica en el sistema educativo también tenga un reflejo en las actividades de la escuela para la evaluación del aprendizaje de los estudiantes. Para estudiar el tema se analizó este posible impacto en el caso práctico de la fijación de placas con el respectivo "desempeño de las instituciones" en la entrada de las escuelas estatales de Minas Gerais.

Palabras-Clave: Políticas de Educación, Estado gerencial, Evaluación sistémica, Evaluación del aprendizaje.

INTRODUÇÃO

O campo de estudos denominado “Avaliação da Educação”, é composto por teorias, processos e métodos específicos. É um campo amplo e complexo circunscrito por subáreas, com características diversas como a avaliação de sistemas educacionais, avaliação de desempenho escolar em nível de sala de aula, avaliação institucional, avaliação de programas, auto-avaliação. O que o torna mais complexo são as diferentes abordagens teóricas tais como a sistêmica, a iluminativa ou compreensiva, a avaliação participativa, etc. Essa complexidade se deve ao fato delas estarem sempre associadas às concepções de ensino que cada pessoa que atua assume em suas práticas diárias. Essas concepções são reveladas pela postura que cada pessoa assume ao agir no universo escolar. Portanto essa diversidade compreende a complexidade de cada homem e mulher que atua na escola.

Não se pretende aqui traçar uma trajetória das avaliações de desempenho das redes de ensino, pois GATTI (2009) faz isso com bastante esmero, onde ela afirma que os anos mil novecentos e sessenta, foi a década em que “surgiu fortemente a preocupação específica com processos avaliativos escolares”.

*AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO SISTÊMICA EM UM MODELO DE ESTADO GERENCIAL:
IMPLICAÇÕES PARA A AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM*

O Brasil é um país federado, cujo sistema educacional compõe-se da rede pública de ensino — com gestão federal, estadual ou municipal — e, dos sistemas de ensino privados ou de, apenas escolas particulares. As escolas/sistemas de ensino privados são autorizados e supervisionados por um dos três níveis federativos. A Constituição de 1988 define o grau de responsabilidade de cada um dos níveis federativos e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- LDBEN, aprovada em 1996 define o que se refere às competências das redes de ensino.

Em Minas Gerais, a Secretaria de Estado da Educação tem investido no sentido de melhor qualificar os processos avaliativos de amplo espectro, relativos ao desempenho dos alunos da educação básica (ensino fundamental e médio) e das instituições de ensino. Por isso, essa pesquisa guardará o foco nas avaliações dessa rede estadual.

As discussões realizadas na disciplina “Gestão do Sistema Público de Educação” do curso de Administração Pública da PUC-Minas, fomentaram a elaboração da hipótese de que a persecução de metas de desempenho pelas escolas do Estado de Minas Gerais impulsionada pela avaliação sistêmica, poderia refletir na forma de avaliação da aprendizagem dos estudantes. Assim, buscou-se verificar, nesta pesquisa se as escolas públicas do Estado de Minas Gerais fariam adequações nas formas de avaliar com a finalidade de treinar os estudantes para as avaliações externas, já que os estabelecimentos de ensino são avaliados quanto ao cumprimento de suas metas através do desempenho de seus alunos nas provas sistêmicas.

Tendo em vista que nas avaliações externas do sistema educacional, nos moldes em que são realizadas atualmente, predomina fortemente as características de uma avaliação que visa classificar, portanto com fortes tendências tradicionais, a confirmação da hipótese pode significar perda de espaço do modelo processual e formativo de avaliação, após sucessivos ganhos de espaço nas últimas décadas, frente ao modelo classificatório.

O objetivo da pesquisa consiste em verificar se a afixação de placas na frente das escolas com informações sobre o desempenho das mesmas, produziu maior esforço por

parte da comunidade escolar, no sentido de buscar alcançar a meta escolar em relação ao cenário anterior à instalação das placas pela Secretaria de Estado da Educação¹.

A pesquisa, de cunho qualitativo, utilizou, como instrumento de coleta de dados, o questionário enviado por meio de correio eletrônico a 1.200 escolas do Estado de Minas Gerais. Abrangeu as escolas de ensino fundamental II e médio, para ser respondido por diretores ou coordenadores pedagógicos. No universo de pesquisa consultado (1.200), 334 estabelecimentos de ensino, aproximadamente 28% da amostra, responderam ao questionário.

No questionário perguntou-se objetivamente, com possibilidade de resposta “sim” ou “não”, se houve alguma modificação substancial no método de avaliação empregado pela escola durante o último ano. Citou-se o rol de possibilidades a seguir (deixando assente se tratar de um rol exemplificativo e não de um rol taxativo) do que poderia ser considerada uma modificação substancial para fins da pesquisa:

- Pedido da direção da escola para todos professores aumentar ou reduzir o rigor na avaliação;
- Mudança do paradigma de ensino-aprendizagem tradicional para outro, em que se passa a conciliar aspectos de diferentes abordagens do ensino-aprendizagem na avaliação;
- Outra mudança que julgar relevante.

Posteriormente, em campo de resposta discursiva, foi solicitado detalhamento da mudança ocorrida na escola, caso a resposta para a questão anterior tenha sido “sim”. No questionário da pesquisa não foi feita alusão ao termo “avaliação externa” no intuito de evitar um possível direcionamento das respostas.

¹ Para obter maiores informações veja o site:

<https://www.google.com.br/search?q=placas+com+o+resultado+do+ideb&tbm=isch&tbo=u&source=univ&a=X&ei=z7ZIUuyPOJWw4AOosYBQ&ved=0CDIQsAQ&biw=1024&bih=468>
Revista Intersaberes | vol. 8, n.16, p.25-58 | jul. – dez. 2013 | ISSN 1809–7286

Avaliação: instrumento de controle ou de construção do conhecimento?

Assim como as soluções concretamente elaboradas para enfrentar os problemas diários relativos às avaliações nas escolas, podem variar em função dos contextos, os objetivos das avaliações podem ser muito diversos. É importante identifica-los anteriormente a fim de saber qual tipo de operação se tem que fazer antes de propor um controle científico da sua viabilidade ou possibilidade de concretização e da sua qualidade.

Nenhum conhecimento, e o conhecimento avaliativo em particular, não são modelos intelectuais abstratos que basta ser aplicado como uma receita em todos os meios e todas as organizações sem considerar a sua história e suas práticas. Entretanto, os modelos de avaliação que são propostos e que conformam ao modelo de avaliação tradicional de massa, não assinalam problemas que se encontram sob os mais diversos formatos na maior parte dos casos de avaliação sistêmica, qualquer que sejam os níveis de ensino e os objetivos.

Por isso considera-se importante responder questões como: o que é avaliação? Não é fácil responder precisamente a esta questão. O termo é, com efeito, empregado para designar operações que não tem, a primeira vista grande relação entre eles tais como:

- a) um serviço exterior do Estado realiza um quadro de sua atividade reagrupando em um quadro formalizado dos dados sobre os meios humanos e financeiros mobilizados pelas diferentes ações das quais ele se encarrega, assim como sobre alguns parâmetros físicos dessa atividade (número de dossiês tratados, população beneficiária, tipo de prestação ou de serviços produzido, etc.) às vezes indicadores de performance ou de qualidade do serviço.
- b) Um organismo de controle ou um corpo de inspeção ministerial realiza uma investigação sobre a atividade de um organismo sob tutela, se esforçando para analisar ora seu funcionamento e ora os resultados obtidos.

- c) Uma equipe de sociólogos conduz uma pesquisa sobre o impacto de uma nova medida social (em aplicação ou em projeto) sobre a situação dos seus beneficiários;
- d) um economista estima o impacto econômico de uma nova medida fiscal utilizando um modelo econométrico;
- e) Um órgão público encomenda à um consultor a condução de uma auditoria sobre sua estrutura, seu funcionamento e sua missão;
- f) O Presidente(a) encomenda à uma personalidade ou a uma comissão um relatório sobre um problema relacionado à ação do País ou sobre um problema geral da sociedade. Esta enumeração, não exaustiva, mostra que se encontra face uma contingência de práticas implicando a coleta e ao tratamento de informações sobre a ação pública (o que aconteceu?), preocupações normativas (fizemos corretamente?) e/ou preocupações instrumentais (como fazer melhor?) relacionadas ao bom funcionamento e à eficácia das administrações e serviços públicos.

Certamente em cada uma das suas operações, uma parte do que se denomina aqui avaliação é concernida. Entretanto se poderia da mesma forma, em muitos casos, falar de controle (ou de análise) de gestão, de controle da conformidade, de conselho, de expertise, de pesquisa aplicada ou de auditoria.

Numerosas definições de avaliação circulam na sociedade. Algumas definições consideram a avaliação como uma atividade, sobretudo cognitiva. Assim, avaliar uma política é pesquisar se os meios jurídicos, administrativos ou financeiros realizados permitem produzir os efeitos esperados desta política e de alcançar os objetivos que são fixados. Esta definição consiste, à justo título, sob o fato que os efeitos da política devem ser considerados em relação aos seus objetivos. Para tal, é necessário que eles tenham sido formulados de maneira suficientemente precisa e operatória para ser confrontada à observação empírica da realidade social ou que eles possam ser pelo menos reconstituídos e/ou interpretados nesta perspectiva. Entretanto, o referencial de

avaliação dificilmente inteiramente dedutível dos textos oficiais e sua construção faz parte integrante do trabalho de avaliação.

Outra definição de avaliação de uma política compreendida em Deleau (1985) considera que avaliar uma política é “reconhecer e medir seus efeitos próprios”. Esta definição não pressupõe a existência de objetivos e ainda negligencia o fato de que os efeitos de uma política são, em geral, numerosos, complexos e heterogêneos. Eles não são identificáveis sem uma tabela de leituras estabelecida com antecedência e são raramente mensuráveis. A avaliação possui, entretanto o mérito de destacar a noção de efeitos próprios: o que se espera dela, não é somente que se constate se os objetivos foram alcançados, mas que ela procure identificar o conjunto de efeitos de uma política e distinguir os efeitos atribuíveis à ação pública considerada a influência de fatores exógenos.

Por outro lado, Viveret (1989) centra-se na dimensão normativa da avaliação: "avaliar uma política, é para formar um juízo sobre o seu valor". O termo avaliação contém a palavra "valor", e é fácil ver que os valores de referência estão em segundo plano na maior arte das avaliações. A decisão de avaliar é sempre ligada ao desejo de discutir sobre o sucesso ou o mérito de uma ação. A decisão final sobre a continuação ou a reforma de uma política pública é sempre um ato político: será visto que a avaliação só pode contribuir, em condições e limites que devem ser cuidadosamente especificados.

Outras definições enfatizam a dimensão instrumental e utilitária da avaliação, que aparece apenas implicitamente nas definições anteriormente citadas. Para Freeman e Rossi (1993), por exemplo, a avaliação deve se preocupar com a "utilidade da realização, eficácia e eficiência das medidas que visam melhorar a vida dos membros da sociedade". Pode reter desta breve discussão que a avaliação é uma atividade ao mesmo tempo e em diferentes proporções, cognitiva, normativa e instrumental.

A avaliação é uma ação didático-pedagógica inerente ao processo educacional. Um instrumento que possibilita o acompanhamento das etapas do processo de ensino e aprendizagem, comparando os resultados obtidos em relação aos objetivos propostos, a

fim de verificar progressos, dificuldades e orientar o trabalho para as correções necessárias.

Em virtude do grande número de atividades que compõem o processo de avaliação e da dificuldade metodológica em se determinar quais seriam as melhores técnicas avaliativas, existem variados conceitos a respeito desse procedimento. Alguns desses conceitos possuem foco no aluno, como o encontrado na obra de Nérici (1985) para quem, a avaliação é concebida como a verificação de aprendizagem através da atribuição de valores ou notas ao estudante em atividades acadêmicas específicas com tal propósito. Outros conceitos, como encontrado em Luckesi (2002), possuem foco na atuação do professor ao destacar que a avaliação auxilia o profissional a tomar decisões sobre o seu trabalho.

Ainda segundo Luckesi (2002), a avaliação foi utilizada por um longo período para fundamentar a necessidades de classificar e rotular os alunos, em relação ao desempenho como bons ou de fracos.

Sob o prisma legal, a avaliação é, antes de tudo, um instrumento de verificação do rendimento do estudante ao longo do processo educacional conforme se pode verificar na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 9.394/1996:

Art. 24º. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:
(...) - a verificação do rendimento escolar observará os seguintes critérios:
a) avaliação contínua e cumulativa do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais.
(BRASIL, 2010)

A avaliação historicamente tem sido usada como atividade verificadora da aprendizagem de conteúdos e de habilidades psicomotoras e sociais do aluno. No início do século XX nos Estados Unidos e na Europa, com a ascensão da concepção tecnicista de Educação, a avaliação passou a ser utilizada como instrumento de medida da quantidade de conhecimento que o aluno obteve no seu processo de escolarização. Nesse mesmo

AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO SISTÊMICA EM UM MODELO DE ESTADO GERENCIAL: IMPLICAÇÕES PARA A AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM

período a avaliação passou a ser utilizada como medição do desempenho das instituições educacionais tendo em vista o cumprimento de seus objetivos organizacionais.

AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM CONFORME AS CONCEPÇÕES DE ENSINO

No livro intitulado “Ensino: as abordagens do processo”, Mizukami (2013) considera que para se compreender o processo de ensino-aprendizagem se faz necessário identificar as características de cinco abordagens que estão presentes no universo escolar. Trata-se das abordagens: Tradicional, Comportamentalista, Humanista, Cognitivista e Sócio-cultural.

A autora sugere que o processo de Ensino é composto pelos Elementos Didáticos: objetivos de ensino, os conteúdos/conhecimentos; o método de ensino; a relação professor-aluno e a avaliação. E ainda pelos Fundamentos que cada abordagem traz em si, definidos pelo quadro teórico que inspiram os conceitos presentes em cada uma das abordagens. Assim identifica as concepções de homem, de sociedade, de educação e de escola, presentes em cada uma das cinco abordagens de ensino citadas. Logo na introdução do livro são feitas as seguintes considerações:

O Conhecimento humano, dependendo dos diferentes referenciais, é explicado diversamente em sua gênese e desenvolvimento, o que condiciona conceitos diversos de homem, mundo, cultura, sociedade, educação, etc. Dentro de um mesmo referencial, é possível haver abordagens diversas, tendo em comum apenas os diferentes primados: ora do objeto, ora do sujeito, ora da interação de ambos. (MIZUKAMI, 2013, p.3)

Como o foco desse artigo é a avaliação, e seu objetivo é verificar se as políticas de avaliação externa podem interferir na avaliação do processo de aprendizagem realizado nas salas de aula das escolas públicas de Minas Gerais, destaca-se a concepção de avaliação que Mizukami (2013) desenvolve em seu livro em cada uma das abordagens do processo de ensino.

A avaliação como objeto de pesquisa apresenta processos e ferramentas de julgamento – instrumentos de mensuração, conexão de variáveis, percepções sobre as relações professor/aluno etc. - e, portanto, o lugar que ocupa em cada abordagem do processo deve ser destacado.

Na abordagem tradicional a avaliação tem por objetivo medir o quão exato um aluno é capaz de reproduzir aquilo que lhe foi transmitido em sala de aula. Para tanto são utilizados instrumentos como provas, exercícios, entre outros instrumentos que determinam a capacidade do discente para reproduzir o conhecimento. A avaliação visa à exatidão da reprodução do conteúdo comunicado em sala de aula. As notas obtidas funcionam na sociedade como níveis de aquisição do patrimônio cultural.

Já na abordagem comportamentalista a avaliação é utilizada para verificar o quanto o aluno reteve dos ensinamentos que lhe foram transmitidos em cada etapa do programa (objetivos intermediários) e se os objetivos (finais) propostos por esse foram alcançados.

Para a abordagem humanista a autoavaliação seria a mais adequada, tendo em vista que somente o indivíduo seria capaz de conhecer e compreender a história de vida que o trouxe até aquele momento e, portanto, uma avaliação por meio de fatores externos poderia levá-lo a ações que conduzissem ao seu desajustamento.

No que se refere à abordagem cognitivista o conhecimento inicia-se a partir do momento em que se torna comunicável e controlável e não pode ser medido, pois trata-se de conhecimentos qualitativos. A avaliação terá por parâmetro a aproximação a uma norma qualitativa almejada. O rendimento poderá ser avaliado por meio de reproduções livres, sob diversos pontos de vista.

E, finalmente, na abordagem sociocultural a avaliação é lastreada na autoavaliação e na avaliação recíproca constante da relação educativa professor/aluno. A avaliação não é entendida como algo à parte da prática educativa.

A EVOLUÇÃO DA AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM

Conforme Guba e Lincoln (2003), o processo de amadurecimento da avaliação se dá por meio de pelo menos quatro etapas/gerações distintas: mensuração, descritiva, julgamento e negociação.

Na etapa da mensuração a avaliação era percebida como mera medição e o avaliador valia-se das técnicas de medição para avaliar se o aluno era considerado apto para alcançar os objetivos propostos.

Na etapa descritiva buscou-se uma melhor compreensão do sentido da avaliação e criticou-se o modelo anterior – etapa da mensuração – que buscava compreender apenas o aluno. O avaliador passou a focar a descrição de procedimentos e padrões. Nessa fase cunhou-se a expressão “avaliação educacional”.

Nesta terceira etapa ou geração, nomeada julgamento, procurou-se incorporar os conceitos trazidos pelas gerações anteriores – medição e descrição de padrões – e agregar a esses o julgamento realizado pelo avaliador sobre as várias dimensões da avaliação, inclusive, os objetivos por ela buscados.

Na última geração, chamada negociação, a avaliação é vista como um processo de trocas e se pauta em um modelo que busca repostas advindas da interação entre as partes e permite fornecer aos agentes escolares informações sobre o sistema pedagógico para possíveis intervenções/redirecionamentos.

A transposição da discussão da avaliação do ensino-aprendizagem para a avaliação das organizações deixa latente a tensão criada por concepções dicotômicas sobre o assunto. De um lado, tem-se visões universalistas que buscariam determinar de uma maneira geral o padrão de uma instituição de qualidade e, de outro, concepções particularistas ou relativistas que rejeitam essa possibilidade, propugnando que o desempenho deve ser medido tendo em consideração parâmetros próprios do meio sociocultural. Evidenciando essa tensão, Aguiar e Canen (2007) afirmam que:

De fato, enquanto se verifica a ênfase em critérios apriorísticos, voltados à mensuração, à descrição e ao julgamento de valor, nas três primeiras gerações, uma guinada para o outro pólo da dicotomia ocorre no caso da quarta geração, em que se parte para a defesa da negociação dos critérios avaliativos, relativizados no contexto plural dos sujeitos avaliados em um horizonte de consenso e de construção de critérios em parceria com os envolvidos. (AGUIAR e CANEN, 2007, p. 55)

Modelos avaliativos

O ser humano vive em um processo constante de avaliação, e isto está presente em vários momentos do seu cotidiano. Nas escolas isso não é diferente, onde os métodos de avaliação são utilizados para aferir se o que foi ensinado pelo docente foi “absorvido” pelos estudantes, através da pontuação, e com base nesta se aprova ou retém os alunos. Sem maior preocupação com outros saberes que o aluno construiu para além da sala de aula. Dentre os modelos avaliativos tem-se a Avaliação Classificatória e a Avaliação Formativa.

A avaliação classificatória se apoia no modelo pedagógico diretivo utilizado pelos empiristas em que se acredita que todo conhecimento é oriundo do mundo externo e absorvido por meio dos sentidos. Nesse modelo pedagógico, o ensino é centrado na figura do professor e o aluno é um sujeito passivo, receptor e reproduzidor das informações. As práticas de avaliação são focadas em respostas prontas para serem apenas repetidas. Neste modelo o aprendizado é medido pela capacidade de se repetir o que foi ensinado. Alguns teóricos como Alvarez Mendes (2002), Rabelo (1998), entre outros, caracterizam este tipo de avaliação como sendo normativa, pontual, controladora dos comportamentos, certificadora, quantificadora, atributiva das falhas dos alunos, seletiva, excludente, constatativa, discriminativa, autoritária e punitiva. Diante do exposto percebe-se que esta concepção de avaliação é base dentro da abordagem tradicional do ensino.

A avaliação formativa, por sua vez, apoia-se no interacionismo pedagógico dentro de uma construção contínua pela interação do sujeito com o meio. Neste modelo a aprendizagem tem como base a prática social dentro de um processo coletivo. Quando há uma proposição sobre determinado tema a diretriz estratégica do docente deve permitir manifestações dos conhecimentos prévios dos alunos e através destes conhecimentos, elaborar táticas de ensino interagindo o sujeito, o objeto de estudo e o mediador na figura do professor. Este modelo tem como características, o mapeamento das aprendizagens em curso, apoio em critérios claros, diversidade nos instrumentos de avaliação, regularização do ensino, favorecimento da auto-regulação da aprendizagem e feedback construtivo. Esta tendência de avaliação enquadra-se nas abordagens humanista, cognitivista e sociocultural.

Os Indicadores de Desempenho e as Avaliações Sistêmicas

Conforme Araújo e Silva (2011), no início dos anos de 1960 já se tem todo um movimento, em que se percebem as origens da avaliação sistêmica. Segundo Depresbiteris (1989), na década de 1950 essas avaliações foram utilizadas, por ocasião do lançamento de um ônibus espacial pela Rússia, com a finalidade de avaliar a escola americana. Do ponto de vista dos professores e políticos daquele momento, a escola americana precisava ser avaliada para ser reformulada. Entediam que ela não estava formando pessoas capazes de melhorar a competitiva da economia, conforme defendiam os teóricos do Capital Humano, cujas teses se difundiram pelo mundo a partir dos anos 1950, com origem nos Estados Unidos.

No Brasil essa prática de avaliação surgiu no início dos anos 90 (GATTI: 2009), com a emergência das políticas neoliberais em que ao Estado cabe controlar por meio da avaliação externa a qualidade da educação das instituições públicas e privadas de ensino. Isto é, juntamente com a mudança de paradigma da administração pública, passando do modelo burocrático para o modelo gerencial ou de Controle da Qualidade Total.

Anteriormente ao modelo gerencial, o nascimento do Estado burocrático foi importante em um momento que prevalecia o Estado Patrimonialista, no qual a máquina estatal era utilizada para se atingir interesses individuais, incompatíveis com a finalidade pública.

Como alternativa a essa forma personalista de gestão surgiu o modelo burocrático de administração, em que o privilégio deu lugar ao mérito. Nesse modelo, a gestão desatenta e a falta de critério são substituídas pelo controle extremo, com normas rígidas a serem seguidas. Em um primeiro momento, no início do século XX, o modelo burocrático ganhou espaço e logrou êxito em diversos países. Posteriormente, com o crescimento das obrigações sociais dos estados nacionais, esse formalismo excessivo do poder racional-legal acaba por obstruir o ritmo e a dinâmica da Administração que, em meio a tantas normas e procedimentos, perde agilidade na consecução de suas políticas públicas, como afirma Bresser-Pereira:

A administração pública burocrática clássica foi adotada porque era uma alternativa muito superior à administração patrimonialista do Estado. Entretanto o pressuposto de eficiência em que se baseava não se revelou real. No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que não garantia nem rapidez, nem boa qualidade nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, auto-referida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos. (BRESSER-PEREIRA, 2005, p.241)

Assim, entra em cena um novo modelo de administração pública com o intuito de resolver essas falhas: o modelo gerencial. Nesse paradigma de gestão pública, o cidadão passa a ser visto como cliente que compra serviços do Estado por meio dos impostos que paga. Deve ele, portanto, ter o respectivo retorno na forma de serviços públicos bem providos e bem administrados. Semelhantemente à lógica do mercado, em que o dono do negócio recebe seus lucros, o cidadão deve ter retorno na forma do atendimento com qualidade de suas necessidades por parte da Administração.

*AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO SISTÊMICA EM UM MODELO DE ESTADO GERENCIAL:
IMPLICAÇÕES PARA A AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM*

A Reforma Administrativa do governo Fernando Henrique Cardoso, descrita no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), de 1995, propôs a adoção de critérios gerenciais na máquina pública. Com a reforma gerencial, o Estado passou a fazer uso dos chamados “contratos de gestão”. Através desses contratos foi possível definir indicadores de desempenho a serem alcançados pelas instituições.

Somam-se ao modelo de estado gerencial os conceitos trazidos pelo Controle da Qualidade Total – modelo gerencial desenvolvido no Japão após a Segunda Guerra Mundial – que visa à geração de condições internas que permitam a sobrevivência das organizações no longo prazo (sustentabilidade). Entre tais conceitos tem-se, como cerne do aprimoramento contínuo, o PDCA - método de gestão de processos focado no aperfeiçoamento permanente das etapas de planejamento, execução, verificação e ação – assim definido:

[...] sequência de atividades que são percorridas de maneira cíclica para melhorar as práticas das organizações, sejam pertencentes aos processos de fabricação ou aos demais processos de negócios da empresa. (AGOSTINETTO, 2006, p.21)

Várias são as críticas à utilização de mecanismos típicos de mercado introduzidos pelo Estado Gerencial na educação. Crítica recorrente sobre essa prática consiste na padronização que essa ação produziria no conteúdo e nos processos educacionais. Essa padronização atenderia a uma educação a serviço do mercado de trabalho, cada vez mais comprometida em formar trabalhadores mais eficientes para o modelo de produção capitalista e menos preocupada em formar cidadãos críticos (FIDALGO e MACHADO, 1994). Representaria, em suma, uma espécie de domesticação da mão-de-obra.

Segundo Sacristan (1998), a avaliação, seja ela qual for e principalmente as de larga escala, atua como uma pressão modeladora da prática curricular e em outras esferas, a política curricular também passa a ser alvo dessas pressões, além disso, as tarefas realizadas, a atividade de planejamento e a escolha dos conteúdos por parte dos professores para atender as exigências das avaliações externas também refletem o impacto dessas avaliações sobre o currículo. A determinação de um tipo de currículo concorre para a realização do controle da forma de ensinar regulada pelas avaliações

Revista Intersaberes| vol. 8, n.16, p.25-58| jul. – dez. 2013| ISSN 1809–7286

externas. Hoje, é comum encontrar nos sistemas educacionais materiais distribuídos aos professores apontando que conhecimentos e habilidades devem ser enfatizados e valorizados para serem ensinados e, posteriormente, avaliados por exames externos.

A avaliação externa brasileira– um breve histórico

Criado em 1990 o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), desde 1995, realiza o ciclo de avaliação das Escolas a cada dois anos. O objetivo central do Saeb é

promover uma avaliação externa e em larga escala da educação no Brasil, visando a construir dois tipos de medidas. A primeira, da aprendizagem dos estudantes e, a segunda, dos fatores de contexto correlacionados com o desempenho escolar. A implementação da avaliação em larga escala se constituiu com a intenção de subsidiar os formuladores e executores das ações governamentais na área educacional em todos os níveis de governo. Com a avaliação se pretende averiguar a eficiência dos sistemas no processo de ensino-aprendizagem e, também, a equidade da educação oferecida em todo o país. (Ministério da Educação: 2010)

A avaliação externa do rendimento escolar foi introduzida em nível nacional pela LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei Federal 9.394 em 1996, em seu artigo 9º e visava:

[...] VI - 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, 2010)

Todavia, já em 1995 o Ministério da Educação, sob o comando do Ministro Paulo Renato de Souza, havia decidido sistematizar as informações de modo a comparar a

*AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO SISTÊMICA EM UM MODELO DE ESTADO GERENCIAL:
IMPLICAÇÕES PARA A AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM*

evolução de um ano para outro, criando, portanto um sistema de estatísticas educacionais.

O SAEB e, posteriormente, o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, implantaram a Teoria de Resposta ao Item na qual a pontuação leva em conta o nível de dificuldade abordado por cada questão e não simplesmente o número de erros e de acertos.

Em 2005, no governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, o MEC implantou a Prova Brasil, de caráter censitário para a escola pública e tornou o SAEB opcional para as escolas particulares. Neste mesmo ano foi criado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB² que busca confrontar a taxa de aprovação dos estudantes e os respectivos desempenhos na prova Brasil ou no SAEB. Desse confronto obtém-se o índice de desempenho para cada escola.

O Estado de Minas Gerais, seguindo a mesma lógica da União, instituiu seu próprio sistema de avaliação nos anos de 1990, denominado SIMAVE – Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública. Esse Estado foi um dos primeiros do país a instituir sistemática própria de avaliação, em 1992. No entanto, o sistema com as características hoje vigentes foi delineado a partir de 2000.

A implantação desse sistema contou com apoio do Banco Mundial até 2002. A partir de então a SEE – Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais – passou a geri-lo com independência. A forma de funcionamento do sistema é assim elucidada no portal da educação do governo do Estado de Minas Gerais³ (2013):

O SIMAVE atua em duas modalidades, complementares e integradas: a primeira é a avaliação interna da escola, por meio do Programa de Avaliação da Aprendizagem Escolar – PAAE. A segunda modalidade é a avaliação externa do sistema de ensino, através do Programa de

² IDEB “é o índice do Ministério da Educação (MEC) que mede o desempenho das escolas estaduais em todo o Brasil. Ele é calculado ao fim de cada ciclo de ensino, gerando resultados para o 5º e 9º anos do ensino fundamental. O indicador é medido a cada dois anos, calculado com base no desempenho do estudante em avaliações do [Inep](http://www.inep.gov.br) e em taxas de aprovação. Assim, para que o Ideb de uma escola ou rede cresça é preciso que o aluno aprenda, não repita o ano e frequente a sala de aula.” Outras informações podem ser obtidas no site <http://www.educacao.mg.gov.br/cidadao/ideb>.

³ <http://www.educacao.mg.gov.br/component/gmg/page/15115-simave>

A Secretaria afirma, ainda que o SIMAVE busca aferir todas as dimensões do sistema educacional da rede pública estadual. As suas avaliações analisam os resultados alcançados em sala de aula, na escola e no sistema; na ação docente, na gestão escolar e nas políticas públicas para a educação; no nível de aprendizagem na alfabetização e nos conteúdos básicos do ensino fundamental e médio.

Verifica-se que os objetivos da avaliação, declarados nos documentos oficiais, tendem a assegurar como expectativa que a avaliação venha a subsidiar os diferentes níveis do sistema na tomada de decisões com vistas à melhoria da qualidade da educação. Desse modo, espera-se que os resultados da avaliação venham a ser apropriados pelos gestores e equipes centrais e regionais das Secretarias de Educação bem como pelas escolas, havendo menção ainda, quanto à expectativa de que a comunidade escolar como um todo – envolvendo alunos e pais – venha a se inteirar dos resultados obtidos pelas escolas. Ou seja, espera-se que a avaliação ilumine e traga consequências para a formulação e/ou reformulação das políticas educacionais em relação às suas diretrizes, prioridades e metas, focalizando questões relativas à gestão, ao currículo e à infraestrutura, assim como às propostas e práticas das escolas, particularmente em relação a aspectos que concernem ao desenvolvimento do currículo.

As especificidades da avaliação externa nas escolas estaduais de minas gerais

Para especificar o tipo de operação visada pela ação governamental, o mais simples é fazer um levantamento das principais exigências e preocupações que devem ser imperativamente consideradas em uma abordagem de avaliação sistêmica.

Essas podem ser resumidas em dois pontos:

*AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO SISTÊMICA EM UM MODELO DE ESTADO GERENCIAL:
IMPLICAÇÕES PARA A AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM*

O objetivo de medir ou pelo menos apreciar o mais objetivamente possível (se conformando às exigências do método científico e se considerando a independência frente àquele que conduz a política), os efeitos da política avaliados pela sociedade⁴ e/ou de compreender as lógicas de seu funcionamento;

A preocupação de ajudar o gestor/político (e para além disso, o conjunto dos leitores do relatório de avaliação) a produzir um julgamento de valor sobre a política avaliada (se atingiu seus objetivos e, eventualmente, sobre a validade, sua eficácia, sua eficiência, sua coerência, etc.)

Uma terceira preocupação, da natureza um pouco diferente, frequentemente encabeça a lista dos objetivos. Ela não constitui a avaliação com o mesmo sentido das duas preocupações precedentes, mas revela, entretanto muito importante em um grande número dos casos.

O cuidado de contribuir praticamente com a melhoria da política avaliada esclarecendo aos seus diferentes protagonistas sobre o sentido, as condições e as consequências das suas ações e decisões.

Em sintonia com os propósitos do modelo gerencial de administração pública, o desempenho das organizações escolares brasileiras passou a ser mensurado através do IDEB e, mais do que isso, cada instituição de ensino passou a ter sua própria meta, baseada em desempenhos anteriores e nas metas do país. Assim, o Estado prescindiu do controle de atividades específicas, conferindo maior autonomia a gestores escolares, para exercer um controle de forma mais efetiva sobre o resultado das instituições de ensino.

Em Minas Gerais todas as escolas estaduais receberam, no final do ano de 2012, placas que mostram o desempenho da mesma no IDEB e a média das escolas do Estado. Segundo a Secretaria de Educação de Minas Gerais, a escola escolhe o local onde fixar a placa, contanto que seja num ponto em que haja grande fluxo e de fácil visualização.

⁴ Os efeitos da política sobre a sociedade ou o estado da sociedade, devem ser considerados em sentido amplo, incluindo o estado natural, a situação econômica, etc.

Minas não é o primeiro Estado a adotar a medida. Em agosto de 2011, a rede estadual de Goiás também afixou placas com as notas do IDEB nas escolas.

Cada placa traz o índice obtido pela escola no nível de ensino avaliado referente ao ano de 2011, o último no qual o IDEB foi aferido. Tomando como base uma régua com a escala de 1 a 10, o interessado poderá conferir qual foi o índice obtido pela instituição. Acima da régua, é possível conferir o IDEB médio das redes públicas do município no qual a escola está localizada, além do IDEB da rede estadual mineira naquele nível de ensino.

No portal de Educação do governo do Estado não foi possível identificar claramente o objetivo institucional para a afixação das placas. Entretanto, pela reportagem intitulada “Mais que resultados, um instrumento de incentivo”⁵ e pelo pronunciamento do Governador do Estado no programa “Palavra do Governador” da segunda semana de março de 2013 é possível deduzir que as placas seriam instrumento de incentivo para melhoria de resultado nas avaliações externas, através de maior envolvimento e dedicação de todos na comunidade escolar.

A medida divide opiniões sobre o impacto pedagógico na gestão escolar. Enquanto alguns especialistas acreditam que a comunicação dos dados envolve e mobiliza a comunidade, a principal crítica é que ela poderia estigmatizar as unidades de ensino, impondo um rótulo que pode ser danoso para a evolução dos processos de ensino e de aprendizagem.

Objetivando verificar a efetividade da afixação das referidas placas nas escolas, pesquisou-se em julho de 2013, aproximadamente sete meses após a adoção da medida, o possível impacto da ação do Estado sobre os processos educativos desenvolvidos nas escolas.

As implicações da avaliação externa na avaliação do processo de aprendizagem

⁵ Disponível em <http://www.educacao.mg.gov.br/component/gmg/story/4253-mais-que-resultados-um-instrumento-de-incentivo>, acessado em 27 de julho de 2013.
Revista Intersaberes | vol. 8, n.16, p.25-58 | jul. – dez. 2013 | ISSN 1809–7286

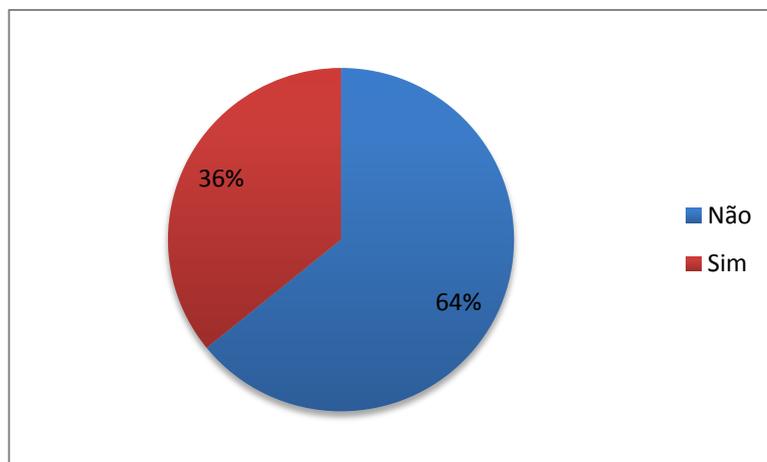
*AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO SISTÊMICA EM UM MODELO DE ESTADO GERENCIAL:
IMPLICAÇÕES PARA A AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM*

As escolas pesquisadas, bem como outras que não fizeram parte dessa pesquisa (Coutinho: 2012) apresentam uma preocupação em alcançar as metas estabelecidas pelas Secretarias de Educação e pelo Ministério da Educação-MEC. Verifica-se ainda uma atitude mis comprometida dos professores em relação aos resultados obtidos pelas escolas em que trabalham. Ainda que as avaliações sistêmicas não sejam da responsabilidade direta da escola e nem esteja vinculada ao cotidiano à escola (elaboração, aplicação e correção da avaliação), percebe-se que há uma interferência que não é desprezível destas avaliações externas no cotidiano escolar. A formação Humana, cidadã, ética e moral não são mais a finalidade principal dos processos formativos proporcionados pelas escolas. Observa-se que os processos formativos enfatizam as competências e habilidades que o aluno precisa adquirir nos componentes de Língua Portuguesa (leitura e compreensão de texto) e de Matemática (compreensão e solução de problemas).

Em Minas Gerais, Estado onde se realizou essa pesquisa, alguns dados revelam que determinadas escolas assumem que existem ações que se destinam à preparação dos alunos para obterem sucesso nas avaliações sistêmicas.

Assim, perguntou-se, com possibilidade de resposta “sim” ou “não”, se houve alguma modificação substancial no método de avaliação empregado pela escola durante o último ano (2012). À esta pergunta obteve os seguintes resultados: entre os 334 estabelecimentos de ensino que responderam ao questionário dessa pesquisa, 212 escolas afirmaram não ter modificado de forma significativa sua forma de avaliar os estudantes no último ano, ao passo que 122 delas responderam ter promovido alguma mudança que consideraram importante para o resultado no processo de avaliação da instituição, conforme se pode verificar percentualmente no gráfico abaixo.

Figura 1 – Mudanças nas atividades avaliativas



Fonte: Questionário elaborado pelos autores

No campo de respostas livres e dissertativas, em que as instituições podiam informar qual a mudança adotada e o objetivo de tal mudança, identificou-se que, entre as 122 escolas que responderam afirmativamente à pergunta anterior, oitenta e quatro informou que promoveram mudanças na concepção e forma de avaliação, passando a trabalhar com a avaliação da aprendizagem como um processo formativo e menos classificatório. A análise que se segue enfoca as respostas dissertativas.

Mudanças na concepção de avaliação adotada na escola: avaliações mais formativas e menos classificatórias

Nas últimas décadas, as políticas de educação tem atuado no sentido de implementar uma nova regulação educativa, baseada na gestão local. As características de tais políticas educacionais fazem emergir a concepção de Estado-avaliador (Afonso: 2005; Freitas:2007). Esse modelo de Estado, objetiva conciliar práticas de autonomia institucional com práticas regulatórias da educação. Essa concepção advém minimização

*AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO SISTÊMICA EM UM MODELO DE ESTADO GERENCIAL:
IMPLICAÇÕES PARA A AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM*

das funções do Estado como provedor dos serviços educacionais como bem e da maximização do papel Estado como regulador (Afonso: 2005).

Inicialmente verificou-se que a gestão dessas escolas promoveram atividades objetivando colocar o corpo docente em um movimento de busca por melhores resultados no IDEB:

Mobilizados pela gestão da escola, houve uma maior aceitação e entendimento dos professores quanto à mudança do paradigma de avaliação. O diretor juntamente com a equipe pedagógica sensibilizaram os professores para mudarem o foco e a ótica da avaliação por que a avaliação deve ser um dos instrumentos para avaliar os alunos e não o único instrumento. Essa instituição de Ensino vem utilizando vários instrumentos de avaliação dos seus alunos. Principalmente levamos em consideração os aspectos qualitativos previsto na Proposta Pedagógica. Por quê? Para avaliarmos de forma integral a construção do conhecimento.

Assim, muitos gestores afirmam ter substituído o método tradicional pela avaliação do aluno através da participação nas aulas e em atividades que demonstrem o compromisso, o investimento e a dedicação à aprendizagem pessoal. E orientaram os professores para:

Que a avaliação deixe de ser meramente quantitativa e sim qualitativa, ou seja, levar em conta o caminho que o aluno percorreu para chegar a determinado resultado e não somente o resultado final. Foi solicitado aos professores serem mais flexíveis na elaboração e execução das avaliações dentro dos parâmetros curriculares CBC e cadernos do Ceale.

Até o período anterior às avaliações sistêmicas da escola sucedido da colocação da placa com a nota do IDEB na escola, se verifica que os instrumentos de avaliação privilegiados se baseavam em provas e trabalhos. Entretanto muitas escolas passaram a “avaliar o aluno em todo aspecto da aprendizagem”.

Mas como um projeto, para ser bem sucedido deve sempre considerar os sujeito nele envolvidos, as mudanças propostas pela gestão da escola não foram completamente aprovadas e executadas por todos os professores, numa perspectiva uniformizadora. E

isto foi compreendido, como de costume, pela gestão como uma resistência. Entretanto compreende-se que se deve mais aos hábitos e costumes acumulados de uma tradição escolar, cuja função básica da avaliação foi sempre seletiva e propedêutica.

Existem professores resistentes às mudanças e que ainda utilizavam métodos mais convencionais e não aceitavam a avaliação qualitativa . Também a integração dos professores em planejar ações interdisciplinares ainda não é 100%.

A tomada de posição em relação às finalidades do ensino, relacionada a um modelo centrado na formação integral da pessoa, promove modificações fundamentais, notadamente nos conteúdos e no sentido da avaliação. (ZABALA: 1998). Quando a análise da avaliação toma por base a compreensão desta como possibilidade de construção do conhecimento e a aprendizagem é considerada como referencial psicopedagógico, os resultados obtidos deixam de ser o centro do objeto da avaliação. Isto se produz porque o objeto da avaliação passa a focar prioritariamente o processo ensino/aprendizagem dos sujeitos envolvidos neste processo, tanto professores quanto alunos.

O método tradicional prioriza o conteúdo ministrado já o plural identifica a aprendizagem do aluno para intervenção e conseqüentemente sua preparação e inserção no mercado de trabalho. Faz-se mais avaliação interdisciplinar, projetos interdisciplinar...

Para esclarecer o alcance das implicações das avaliações sistêmicas nas avaliações da aprendizagem pode ser útil resgatar a ideia de que frequentemente, sempre que se pensa em avaliação, os resultados obtidos pelos alunos ocupa o centro das ideias. Tanto a comunidade escolar: gestores, professores, pais e alunos quanto a sociedade em geral fazem referência aos instrumentos que possibilitam medir o grau de alcance dos estudantes no que refere a certos objetivos definidos para cada nível de ensino. Entretanto, as avaliações sistêmicas não focam apenas esse tradicional aspecto da avaliação. Não se pode negligenciar que a aprendizagem dos estudantes é o principal

critério, e que o estudante para realizar uma boa prova não basta dominar os conhecimentos, é necessário explicitar na avaliação que os domina.

Entretanto, essa era uma fase ignorada pela maioria das escolas que perceberam que além de ensinar os conteúdos era necessário fazer os alunos se sentirem seguros em relação às suas aprendizagens. Assim, para aumentar a autoestima dos alunos e fazer com que os mesmos se interessassem mais para realizar bem as avaliações, as avaliações da aprendizagem não seriam feitas por exigências nem por medição de notas, mas “como quesito de aproveitamento”.

Adequação das avaliações de acordo com o perfil do aluno, provas mais contextualizadas em função da necessidade de adequar a exigência do sistema educacional .

Outra ação importante indicada pelos diretores que afirmam ter promovido mudanças na forma de avaliar, para alcançar melhores resultados no IDEB, refere-se ao estudo e compreensão dos descritores por parte da equipe pedagógica, conforme a afirmação abaixo:

Através da análise de erros. Os professores e supervisores juntos, tec. da educação, veem trabalhando os descritores na expectativa de obterem melhores resultados.

Mudanças na compreensão e na configuração do trabalho

Treze escolas assumiram que promoveram mudanças na concepção do trabalho em razão das avaliações externas. O trabalho que era muito individualizado e até estandardizado passou a ser concebido, planejado e executado mais coletivamente. O corpo docente da escola passou a trabalhar com a ideia de que os recursos que podem ajudar a ensinar melhor estão disponíveis nos colegas de profissão e nos próprios alunos. Para tal passaram a trabalhar com os professores no sentido da

Conscientização de todo o corpo escolar utilizando a auto avaliação. Com o objetivo de avaliar a prática pedagógica utilizada e para permitir que o aluno desenvolva e demonstre suas habilidades e competências e nos permitir redirecionar nossa prática pedagógica.

Conforme afirmam alguns respondentes ao questionário, esses professores passaram a ministrar aulas e avaliações mais dinâmicas, que buscassem o aprimoramento do aluno e conseqüentemente melhora na aprendizagem. Passaram a trabalhar mais com a avaliação formativa enfatizando a aprendizagem e não o ensino. Passaram igualmente a buscar conhecer seus alunos e tê-los como parceiros no trabalho e usando instrumentos diversificados.

O trabalho docente o fazer pedagógico passou a ser um objeto de contínua discussão, certo de que se o foco é a busca da melhoria da qualidade do ensino, faz-se necessário apreciar diferentemente o trabalho dos alunos. Se por um lado eles passam a utilizar recursos tecnológicos como o data show, produção de DVDs, vídeos, etc. Por outro lado os estudantes tinham condições de trabalho em que podiam ser solicitados a falar a respeito de qualquer conteúdo, para ser avaliado o seu nível de aprendizagem concernente ao tema explorado.

Algumas escolas passaram a valorizar o número de acertos nas avaliações sistêmicas e criaram avaliações diagnósticas internas para a criação e orientação de planos de intervenção pedagógica imediatos para sanar as dificuldades dos alunos. Os erros passaram a fazer parte de mudança na prática da sala de aula no trabalho dos professores e estudantes.

Em uma das escolas a gestora afirma que houve um trabalho para que todos os professores desenvolvessem projetos que resultassem na melhoria dos resultados da escola:

Essas alterações foram pensadas após o resultado de final de ano no qual, enquanto corpo docente e equipe gestora, não nos sentimos satisfeitos com os resultados. Diante disso e para nos afinizarmos com o Projeto Político Pedagógico, convidamos os professores para comprarem a ideia. Eles sentaram e elaboraram os projetos que seriam desenvolvidos de forma interdisciplinar.

*AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO SISTÊMICA EM UM MODELO DE ESTADO GERENCIAL:
IMPLICAÇÕES PARA A AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM*

Os professores que estavam acostumados a ensinar sozinhos diante dos alunos, sem que nenhum outro colega visse. Essa é uma diferença significativa em relação à forma de trabalhar de outros profissionais como cirurgiões ou advogados em julgamentos que desenvolvem suas tarefas diante de outros profissionais que conhecem bem o ofício. Os professores que, ao entrarem para as salas de aula, seu ambiente de trabalho, fecham as portas para tudo que se passa no ambiente externo. Ao sair do seu invólucro, o professor não compartilha o que aconteceu lá dentro com seus colegas, pois as experiências não são comuns. Essa é uma marca importante do isolamento e individualismo do trabalho do professor que foi alterado para possibilitar à escola atingir melhor posição no IDEB.

Ao desenvolver os projetos e avaliações de forma interdisciplinares os professores se colocaram em posição de “Desconforto Intelectual” porque passaram a compartilhar suas salas com outros colegas. Esse compartilhamento pressupõe humildade e liberdade acadêmica. Assim, todos tinham autorização para observar o modo como seus colegas desenvolviam suas práticas docentes. Com isso foi reduzido o tipo de avaliação distante, desmoralizadora e até mesmo indigna. Ao terem informações em primeira mão sobre o trabalho dos demais professores, observou-se que foi diminuído o produto das avaliações como substituto dos fatos que só se pode conhecer pessoalmente.

Algumas escolas informaram que houve alterações no trabalho docente no sentido de privilegiar a interpretação de texto em todas as atividades avaliativas do trabalho docente. Da mesma forma que um dos projetos elaborados e desenvolvidos pela equipe pedagógica de uma das escolas foi a “Elaboração de questões interpretativas com textos para desenvolver o hábito de leitura, escrita e interpretação.” Simultaneamente os professores passaram a inserir “mais informação nos textos das avaliações” além de passaram a realizar “avaliações mais constantes e diversificadas para dar maiores oportunidades de aprendizagem aos alunos durante todo o ano letivo.” Percebe-se que, lamentavelmente esta prática tem como principal objetivo conduzir os alunos a aprenderem a fazer avaliações nos moldes das avaliações sistêmicas. Entretanto

não é possível controlar todo o resultado dessa ação que pode promover a formação de homens e mulheres mais autônomos e igualmente críticos.

Outra gestora afirma que uma das mais importantes ações no sentido de melhorar os resultados da escola no IDEB foi “buscar realizar algumas atividades interdisciplinares tais como o Projeto Leitura e Projeto Interdisciplinar.” Os trabalhos em grupos realizados com o suporte da tecnologia da internet e levando em consideração as novas tecnologias reduzindo os trabalhos escritos à mão, modificou substancialmente a forma como os professores tratam as novas gerações que chegam à escola.

O corpo docente da escola passou a se reunir para tratar de algo relevante para a viabilização da prática docente, denominada processo ensino-aprendizagem. Ao mesmo tempo em que passaram a investir na compreensão da enigmática atividade de trabalho docente. Faz-se necessário que isto se torne rotina, pois reuniões como essas são um dos meios para se aprender a desempenhar melhor a profissão docente. A essa altura os professores já compreenderam que não existe fórmula para a boa prática docente. Aquele que deseja levar os estudantes a construir saberes, precisa se conhecer bem, saber do seu potencial criador em prol do interesse dos estudantes que serão levados, por sua vez a se conhecerem e explorar o seu potencial criador.

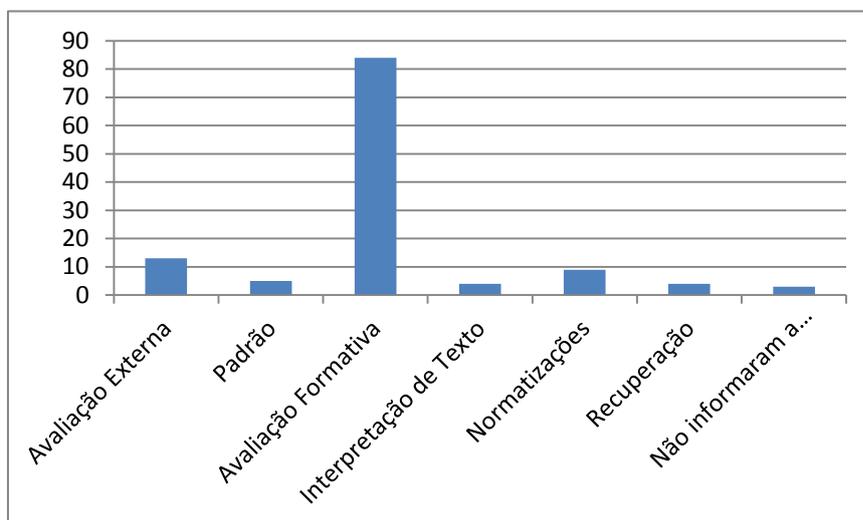
Sobre outras mudanças motivadas pelas avaliações sistêmicas

Entre as 13 escolas que informaram mudanças motivadas por avaliações sistêmicas foram citadas como avaliações que motivaram essa mudança foram o ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio), o PAAE (Programa de Avaliação da Aprendizagem Escolar), o PROEB (Programa de Avaliação da Educação Básica), o PROALFA (Programa de Avaliação da Alfabetização) e o SIMAVE (Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública). Digno de destaque também são as 5 escolas que informaram adotar maior padrão em suas atividades avaliativas. Essas 18 escolas podem ser consideradas as

*AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO SISTÊMICA EM UM MODELO DE ESTADO GERENCIAL:
IMPLICAÇÕES PARA A AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM*

instituições que no total sofreram alguma influência no sentido de promover maior incidência das características do modelo classificatório de avaliação.

Figura 2 – Mudanças mencionadas nas atividades avaliativas



Fonte: Questionário elaborado pelos autores

No grupo das 84 escolas pesquisadas que promoveram mudanças de caráter mais qualitativo e formativo nas avaliações, em detrimento do modelo tradicional e classificatório, ainda é relevante citar a incidência de 4 respostas no sentido de incorporar novas tecnologias digitais nas atividades avaliativas e 1 resposta comunicando a adoção da autoavaliação com a justificativa de criar maior conscientização no corpo discente da escola quanto ao próprio desempenho.

O resultado indica que a hipótese formulada – a afixação de placas nas escolas estaduais de Minas Gerais poderia alterar o processo avaliativo do rendimento dos estudantes e isso imprimiria maior caráter classificatório nas avaliações desses estabelecimentos – não foi confirmada pelos dados obtidos através da pesquisa ou que pelo menos sete meses não foram suficientes para se promover tais modificações. Ao contrário, os resultados apontam que existe certa tendência das avaliações que incorporam as características do modelo sócio-cultural nas escolas estaduais de Minas Gerais.

Os resultados da pesquisa sugerem algumas possibilidades que devem ser mais aprofundadas e analisadas em pesquisas posteriores sobre o tema. Uma primeira é que a medida do governo de Minas Gerais, afixando placas nas escolas com o índice no IDEB, teria sido inócua no que se refere à mobilizar as escolas a alcançar desempenhos superiores nas avaliações sistêmicas. Para tal, pode-se partir da constatação desta pesquisa de que muitas escolas saíram da inércia, ao promover mudanças nas formas de avaliar.

A segunda possibilidade é que talvez a ação de afixar as placas ainda não começou a surtir os efeitos desejados e necessitará a realização de outras atuações complementares. Uma proposta que se considera pertinente é a organização de Grupos de Encontros do Trabalho-GET que promovem mormente, momentos de discussão e formação, que conduzem à compreensão do trabalho para transformá-lo. Associado aos GETs, basta ao Estado a condução das políticas que promovem melhorias nas condições de trabalho tanto dos professores quanto dos alunos. Fatores como resistência interna à meta ou simplesmente não adesão por parte da comunidade escolar podem contribuir para um cenário de indiferença quanto à necessidade de engajamento na melhoria da educação.

A terceira possibilidade é que os educadores da escola pública mineira acreditam poder alcançar melhor desempenho nas avaliações externas sem alterar seus processos avaliativos ou sem abrir mão do modelo formativo da avaliação de seus estudantes, em que pese os exames externos existentes no país hoje serem constituídos por práticas típicas do modelo de ensino-aprendizagem tradicional. Assim, outras atividades inerentes ao processo de ensino-aprendizagem, para além da avaliação, poderiam contribuir para a melhoria do desempenho de suas instituições em avaliações externas.

Considerações finais

O modelo de Estado gerencial trouxe medidas que podem ser evidenciadas no cotidiano, inclusive na área da educação, através da política de metas educacionais consubstanciadas pelas avaliações externas e uso de indicadores.

Entretanto, verifica-se que existe um descompasso entre os órgãos formuladores de políticas públicas e os órgãos executores. Os resultados da pesquisa sugerem que, enquanto para os órgãos centrais de governo é nítida a orientação para resultados e metas, nos órgãos executores a orientação para metas não parece ser algo claro. Isso poderia ser em decorrência do não envolvimento da comunidade escolar na formulação de tais metas, o que faz com que o alcance das mesmas seja percebido de forma benéfica apenas para o Estado, que passa a ser visto de forma desconexa do universo escolar.

Além da dissonância entre órgãos formuladores e órgãos executores de políticas públicas, parece existir também uma inadequação dos próprios instrumentos de avaliação externa adotados. O uso de avaliações em que se predominam aspectos do processo tradicional de ensino-aprendizagem perversamente coloca escolas públicas em condição de inferioridade a estabelecimentos privados que têm foco no desempenho e na competição, em detrimento da formação humana baseada nos valores ético-morais, formação cidadã e emancipatória.

A isonomia e a igualdade na oferta de oportunidades são valores que não podem ser relegados a segundo plano em nenhuma organização pública e constitui missão de todo Estado democrático. Dessa forma, é imperativo que se inclua no cálculo de indicadores variáveis que valorizem diferentes prioridades de cada organização. Caso contrário, a persistência desse cenário poderá reforçar a crítica de que a exposição de desempenhos, em vez de estimular, serve para estigmatizar as unidades de ensino, impondo um rótulo que pode ser danoso para a evolução dos processos de ensino e de aprendizagem.

A premiação ou punição das escolas em função da melhoria de resultados no IDEB contém a crença de que os professores e profissionais da educação têm condições de melhorar os resultados dos alunos e a qualidade do ensino, mas não o fazem por falta

de incentivo financeiro ou por falta de quem os pressione. Essa visão simplificada dos problemas e desafios da escola pública, que entende ser possível resolvê-los com incentivos de mercado.

Finalmente, na atual conjuntura de internacionalização das questões educacionais, a avaliação sistêmica tornou-se importante instrumento de comparação entre o local e o global sem considerar as diferenças regionais.

Referências

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação e Sociedade**. Campinas: Unicamp, v. 22, n. 75, p. 15-32, ago. 2005.

AGOSTINETTO, Juliana S. – **Sistematização do processo de desenvolvimento de produtos, melhoria contínua e desempenho**: o caso de uma empresa de autopeças. Dissertação de Mestrado. USP. São Carlos, 2006.

AGUIAR, Natália Morais C. B. de; CANEN, Ana. Impactos de políticas de avaliação institucional: um estudo de caso no sistema de ensino naval brasileiro. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. vol.15, no.54, p.53-66, Mar 2007.

ÁLVAREZ MÉNDEZ, Juan M. **Avaliar para conhecer: examinar para excluir**. Porto Alegre: Artmed, 2002.

ARAÚJO, Abelardo Bento; SILVA, Maria Aparecida da. O lugar do Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (Simave) na busca pela qualidade da educação no Brasil. **Roteiro**. [S.l.], v. 36, n. 2, p. 205-224, dez. 2011.

BRASIL. **Lei 9.394**. de 20 de dezembro de 1996. Vade Mecum Saraiva. 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; PACCHECO, Regina Silvia. A reforma do Estado brasileiro e o desenvolvimento. In: **Crise política e reforma das instituições no Estado brasileiro**. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 2005.

*AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO SISTÊMICA EM UM MODELO DE ESTADO GERENCIAL:
IMPLICAÇÕES PARA A AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM*

COUTINHO, Magno Sales. Avaliação externa e currículo: possíveis impactos e implicações no processo de ensino aprendizagem. XVI ENDIPE - **Encontro Nacional de Didática e Práticas de Ensino** - UNICAMP - Campinas - 2012

DELEAU Michel. **Évaluer les politiques publiques : méthodes, déontologie, organisation, rapport du groupe de travail**. "Méthodes d'évaluation des politiques publiques", Commissariat général du Plan, Paris, La Documentation Française, 1985.

DEPRESBITERIS, Léa. **O desafio da avaliação da aprendizagem**: dos fundamentos a uma proposta inovadora. São Paulo: EPU, 1989.

FIDALGO, Fernando Selmar; MACHADO, Lucília Regina de Souza. **Controle da qualidade total: uma nova pedagogia do capital**. Belo Horizonte: Movimento de Cultura Marxista, 1994.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira. **Avaliação da educação básica no Brasil**: dimensão normativa, pedagógica e educativa. Campinas: Autores Associados, 2007.

GATTI, B. A.; SOUSA, S. M. Z. L. (Org.). **Questões de avaliação educacional**. Campinas: Komedi, 2003. p. 71-96. (Série Avaliação: construindo o campo e a crítica)

GATTI, Bernardete (2009). Avaliação de sistemas educacionais no Brasil. Sísifo. **Revista de Ciências da Educação**. 09, pp. 7-18. Consultado em julho de 2013, em <http://sisifo.fpce.ul.pt>.

GUBA, Egon; LINCOLN, Yvoma. Uma abordagem Naturalista para a avaliação: o amadurecimento da avaliação. In: Sanders, J. (org). **Introdução à avaliação de programas sociais**. Coletânea de Textos. São Paulo: Instituto Fonte para o desenvolvimento social, 2003.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Prova Brasil e Saeb**. Brasília – DF, 2011. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/prova-brasil-e-saeb/prova-brasil-e-saeb>>. Acesso em: 25 ago. 2013.

LUCKESI, Cipriano C. **Avaliação da aprendizagem escolar**. 14ª Ed. São Paulo: Cortez, 2002. Ministério da Educação. Sistema Nacional da Educação Básica - Aneb (Saeb). 2010. In: Educação Básica. http://gestao2010.mec.gov.br/o_que_foifeito/program_77.php. Acessado em 21/10/2013.

MIZUKAMI, Maria da Graça N. **Ensino: as abordagens do processo**. São Paulo: E.P.U., 2013.

NASCIMENTO, Mari Clair M. **Avaliação da aprendizagem: repercussões de modelos pedagógicos nas concepções docentes.** Mari Clair Moro Nascimento. Londrina, 2012.

NÉRICI, Imídio G. **Educação e ensino.** São Paulo: IBRASA, 1985.

RABELO, Edmar H. **Avaliação: novos tempos e novas práticas.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

ROSSI, Peter H e FREEMAN, Howard E. **Évaluation : a systematic approach.** Sage Publications, 1993.

SIMAVE – Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública. **Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais.** Disponível em: <<http://www.educacao.mg.gov.br/component/gmg/page/15115-simave>>. Acesso em: 22 set. 2013.

SOUSA, Sandra Zákia e OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Caderno Pesquisa** [online]. 2010, vol.40, n.141, pp. 793-822. ISSN 0100-1574. <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742010000300007>.

VIVRET, Patrick. **L'évaluation des politiques et des actions publiques.** La Documentation Française 1989

ZABALA, Antoni. **A prática educativa: como ensinar.** Porto Alegre: Artmed, 1998.