

AVALIAÇÃO EDUCACIONAL DE LARGA ESCALA: O RELATO DE UMA EXPERIÊNCIA PIONEIRA

EDUCATIONAL EVALUATION OF WIDE SCALE: THE STORY OF A PIONEERING EXPERIENCE

Rosimar Serena Siqueira ESQUINSANI¹

RESUMO

Entre as políticas educacionais operacionalizadas em um município do interior sul-rio-grandense, destacaram-se as ações de avaliação educacional externa executadas nos anos 1990, cujos resultados influenciaram em grande medida a rede municipal de ensino em tela. Partindo de uma pesquisa documental (jornais, atas de reuniões e relatórios), o texto situa a década de 1990, apontando os tempos de mudança na educação, assinalados pela reforma educativa levada à cabo por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), dos Parâmetros Curriculares Nacionais (1997) e do Plano Nacional de Educação (2001). A década foi marcada também pela crescente prática de avaliações externas em redes e sistemas de ensino, presente no município examinado que, na administração 1993/1996 enfatizou o controle externo por meio da aplicação de avaliações educacionais de larga escala, causa e efeito da preocupação crescente com a aferição da qualidade do ensino. Como resultado, a pesquisa aponta que a avaliação externa foi pioneira na rede de ensino e tal pioneirismo aproximou de forma prática a política educacional do contexto de sala de aula, tornando-a mensurável, perceptível.

Palavras-chave: Avaliação Educacional; Educação Municipal; Avaliação de Larga Escala.

ABSTRACT

It enters the effected educational politics in a municipal education's net city in the Rio Grande do Sul state, had been distinguished the executed actions of external educational evaluation in years 1990, whose resulted they had influenced in great measured the municipal net of education in screen. Leaving of one it searches documentary (periodicals, acts of meetings and reports), the text points out the decade of 1990, pointing the times of change in the education, designated for the educative

¹ Professora e Pesquisadora, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Passo Fundo. Passo Fundo, RS, Brasil. E-mail: <rosimaresquinsani@upf.br>.

reform taken to the handle through the Law of Lines of direction and Bases of the National Education (1996), of the National Curricular Parameters (1997) and of the National Plan of Education (2001). The decade was also marked by increasing the practical one of external evaluations in nets and education systems, practical gift in the examined city that, administration 1993/1996 emphasized the external control through the application of educational evaluations of wide scale, cause and effect of the increasing concern with the gauging of the quality of education. As result, the research points that the external evaluation was pioneering in the education net and such innovative character approached to practical form the educational politics of the context of classroom, becoming it measurable, perceivable.

Keywords: *Educational Evaluation; Municipal Education; Evaluation of Wide Scale.*

Contextualizando a pesquisa...

O texto que segue aborda, dentre as políticas educacionais operacionalizadas em um município de porte médio do interior sul-riograndense, as ações de avaliação educacional externa concretizadas no início dos anos 1990, tendo como eixo ordenador da análise a reflexão de como os resultados da avaliação de larga escala influenciaram a reestruturação curricular materializada pela rede municipal de ensino em tela. Da mesma forma, o pano de fundo composto pelo contexto cambiante da década em questão e a tendência para a regulação estatal assumida como política para a educação pública também são contemplados.

Metodologicamente, a narrativa respalda-se em uma pesquisa documental junto às seguintes fontes: jornais locais; livro de atas com o registro de reuniões entre a equipe diretiva das escolas da rede municipal e a Secretaria Municipal de Educação; panfletos, pôsteres e material de divulgação; revistas de circulação local, além de uma revisão bibliográfica do tema em relevo.

Os emblemáticos anos 1990

O alvorecer da década de 1990 traz novos tempos e os tempos eram, seguramente, de mudanças na área da educação.

Contraopondo-se à escola tradicional - parâmetro de práticas pedagógicas em vigência

desde o século XVI, com a institucionalização mais ampla da escola a partir da Idade Moderna -, o tecnicismo foi o modelo pedagógico que orientou as práticas de professores e escolas brasileiras. A escola tecnicista surge como uma opção, um enfoque crítico da escola tradicional, a partir da década de 1960. As idéias tecnicistas adotam por base a lógica do modelo empresarial, buscando adequar a educação às exigências da sociedade industrial e tecnológica. Justamente por isso, enfatizam a preparação de recursos humanos para o mundo do trabalho (MELLO, 1983).

Contudo, entre a década de 1980 e os primeiros anos da década de 1990, são divulgados entusiasticamente, aqui no Brasil, os estudos psicopedagógicos baseados nas idéias de Piaget e Vygotsky, estudos que defendiam o processo ensino-aprendizagem em uma perspectiva mais inovadora do que as idéias e ideais da escola tecnicista ainda em voga. É o advento do chamado "movimento construtivista", que entra em cena para contestar as práticas pedagógicas de abordagens superficiais envolvendo o apelo à memorização pura e simples dos conteúdos, não raras vezes desconectados do cotidiano, sendo a escola vista como uma "re-passadora" de conteúdos.

A partir do final da década de 1980, fortalece-se, também, o questionamento do paradigma de administração empresarial como fundamento da administração escolar. Os pressupostos do paradigma empresarial ancoravam-se no fato de que, supostamente,

administrar uma escola (ou uma rede) seria equivalente a administrar uma empresa, já que a administração é uma técnica, cujos princípios e métodos são universais, logo, aplicáveis a qualquer realidade. Da mesma forma os resultados seriam mensuráveis em quaisquer condições, apontando inclusive eventuais “falhas” na produção. Tal paradigma, ainda, pretendia-se neutro, pois seus esquemas teriam sido construídos de modo desinteressado e à parte dos conflitos que se manifestam nas organizações.

A década de 1990 já nasce sob o impacto da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em março de 1990, e que vai desembocar, no Brasil, na construção do Plano Decenal de Educação Para Todos, datado de 1993.

Tal plano materializou o alinhamento do Brasil às premissas de Jomtien; definiu a educação como tema central na agenda de desenvolvimento do país; demonstrou a boa-vontade brasileira na definição de políticas coadunadas com as diretrizes de órgãos como o Banco Mundial, pois “com esse plano o Brasil traçava as metas locais a partir do acordo firmado em Jomtien e acenava aos organismos multilaterais que o projeto educacional por eles prescrito seria aqui implantado” (SHIROMA et ali, 2002, p. 62); além de defender a educação como via de acesso aos “códigos de modernidade”, que segundo Shiroma et.al. seriam as capacidades

[...] requeridas para o manejo das operações aritméticas básicas, a leitura e compreensão de um texto escrito, a comunicação escrita, a observação, descrição e análise crítica do entorno, a recepção e interpretação das mensagens dos meios de comunicação modernos e participação no desenho e execução de trabalhos em grupo (2002, p. 64).

O agudo debate em torno da Reforma Educativa enquanto um dos veios das reformas

sociais mais amplas, características do período, também balizou a década de 1990.

Instaurada no contexto das relações construídas após o Consenso de Washington, no Brasil a reforma na área educacional foi assinalada por meio de leis, planos e decretos, com relevo para o *Plano Decenal de Educação Para Todos* (1993), a *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* (1996), os *Parâmetros Curriculares Nacionais* (1997) e o *Plano Nacional de Educação* (2001). Ainda como marca da década de 1990, houve a disseminação de práticas de intervenção no cotidiano escolar, como a de formação de docentes em serviço.

Avaliações externas como fenômenos contextuais dos anos 1990 e como política educacional municipal

A década de 1990 ainda é assinalada, aqui no Brasil, por outro fenômeno: a prática de avaliações externas de redes e sistemas de ensino:

Nos anos finais da década de 1980 registra-se a primeira iniciativa de organização de uma sistemática de avaliação do ensino fundamental e médio, em âmbito nacional. Esta sistemática é denominada pelo MEC, a partir de 1991, de Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). O SAEB toma como um dos indicadores da avaliação o desempenho em provas de uma amostra de alunos do ensino fundamental e médio, de todas as Unidades Federadas (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 880).

As avaliações externas são também denominadas avaliações de larga escala, por comportarem uma gama de características que remetem a grandes proporções, tanto dos processos quanto dos produtos. Via de regra, uma avaliação de larga escala é externa, ou seja, está fora do que será avaliado; baliza-se por testes “padrões”, ou o uso de instrumentos idênticos de aferição da aprendizagem para um grande número de respondentes; também se

refere a uma população de grande porte (portanto, de larga escala), representada por amostragens (determinadas séries dentro do ensino fundamental, por exemplo). Como última característica, uma avaliação de larga escala possibilita estudos que produzem macro informações, como gráficos, tabelas e quadros, que carecem sempre de leituras, exames e estudos de apoio.

Essa prática ainda marcará, no campo educacional e no município, foco dos estudos, a administração 1993/1996, pois o início da década trouxe a ênfase no controle externo e na comparação/competição entre as escolas da rede; causa e efeito da preocupação crescente com a aferição da qualidade do ensino.

As ações e políticas objetivavam reverter o quadro de reprovação nas escolas municipais, buscando consolidar um perfil de qualidade para a rede municipal de ensino, sobretudo por meio do fomento à competição, com a escolha das escolas-destaque. Tais escolas eram escolhidas por critérios meritocráticos, mas também por ajustarem-se aos ditames do órgão administrativo, o que desenhava um caráter de centralização das orientações e da condução das escolas da RME

[...] de modo dominante, a lógica intrínseca às propostas avaliativas que vêm se realizando no país, particularmente a partir da década de 1990 e direcionadas aos diversos níveis de ensino, é a de atribuição de mérito com fins classificatórios. O que define de modo mais explícito as finalidades a que vem servindo a avaliação, para além dos delineamentos adotados, é o uso que se faz de seus resultados, qual seja, a produção de classificações que apóiam a hierarquização de unidades federadas, de instituições ou de alunos [...] A crença é a de que as pressões geradas pela competição, suscitada pelos procedimentos avaliativos, farão

com que sejam mobilizados processos e recursos que resultarão em melhoria da qualidade de ensino (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p.892).

Ou seja, a lógica dessa tendência era “rankiar” alunos, escolas, redes e sistemas, aferindo graus de qualidade de acordo com a quantidade de questões corretas em uma prova/teste pontual e que contempla um conhecimento pretensamente unísono, partindo de uma idéia de currículo homogêneo e de pontos idênticos de partida.

Por outro lado, as reiteradas críticas a determinadas posturas do magistério, tais como corporativismo, descaso, domesticização do espaço público legitimaram, em grande medida, a aplicação de avaliações de larga escala como forma de controle estatal do trabalho pedagógico, fruto de uma nova lógica de administração derivada do setor privado. De certa forma, nossas lacunas justificaram o discurso da qualidade via aferição do desempenho.

Em meados de 1993, a Secretaria Municipal de Educação (SME) do município, foco dos estudos, por meio do titular da pasta, tornou público que iria realizar os chamados “Testes Padronizados”². O tema foi inicialmente aventado em uma reunião da Secretaria com a equipe diretiva das escolas da rede municipal, onde foi noticiado que “[o secretário municipal sugeriu] à equipe pedagógica [da SME] que organize um teste para ser aplicado aos alunos, com objetivo de diagnosticar o nível de conhecimento atingido pelos alunos”³; para, a seguir, ser colocado à disposição da opinião pública em artigos veiculados nos jornais locais.

Essa avaliação externa das escolas municipais embasava-se na idéia de “medir” a aprendizagem dos alunos com finalidades comparativas, pois, no município, poderiam “existir escolas que apresentam rendimentos melhores do que outras”⁴, mas, como não havia

² “Testes Padronizados: a educação municipal precisa de um termômetro”, *Diário da Manhã*. Local? p.03, 14 ago.1993.

³ Ata nº 09/1993, de 04 de agosto de 1993.

⁴ “Testes Padronizados: a educação municipal precisa de um termômetro”, *Diário da Manhã*. Local? p.03, 14 ago.1993.

“termômetros”, igualmente não havia como saber quais eram as melhores escolas, “de quanto são melhores e porque são melhores”⁵.

O objetivo dos testes padrões era: “obter informações mais precisas a respeito da situação em que se encontra o ensino das escolas públicas municipais. Estas informações [forneceriam] orientações preciosas para o planejamento da ação pedagógica nas escolas”⁶.

Aparentemente, havia o entendimento dos testes padronizados como ação política que buscava medir e quantificar o ensino municipal, a fim de servir como instrumento para justificar e subsidiar outras ações no campo da gestão da educação e essas, sim, contribuiriam para a melhoria qualitativa da Rede Municipal de Ensino (RME), pois “[...] não se deve, obviamente, superestimar a importância e a utilidade da realização de testes padronizados. Esses permitem apenas um diagnóstico mais claro e preciso, assim como o termômetro apenas registra se o paciente tem febre e em que grau”⁷, já que “[...] o que se quer é fornecer aos supervisores, diretores e professores um quadro que reflita com maior nitidez a realidade que enfrentamos. Com eles poderemos elaborar políticas e estratégias educacionais mais adequadas e eficientes”⁸.

A comunidade escolar também seria contemplada com os testes padronizados, na medida em que seria informada, ou “[...] a população terá a prestação de contas do rendimento escolar de nossas crianças e tomarão conhecimento dos setores que mais necessitam

dos recursos que hoje são destinados para a educação”⁹.

No primeiro ano de realização, os testes padrões foram aplicados em 1.202 alunos das 4^a.s séries das escolas municipais¹⁰ e os resultados foram os seguintes: média geral das escolas: 44 pontos; média em Língua Portuguesa: 61 pontos; e média em Matemática: 27 pontos¹¹.

No segundo ano de aplicação dos chamados testes padronizados, em 1994, a média geral dos alunos da RME ficou em 54 pontos; tendo, em 1995, a média geral avançado para 56 pontos em uma escala de zero a cem, e, em 1996, a média obtida pelos alunos da rede ficou em 62 pontos¹².

Os Testes Padronizados foram realizados nos quatro anos da administração 1993/1996, sendo seus resultados publicizado para a RME, por meio de um *ranking* das escolas da rede¹³ com os seus respectivos desempenhos.

Nenhum outro tema é mais latente e característico dessa administração do que os *Testes Padronizados*.

Peça central dos mecanismos de controle, a avaliação externa (receba qualquer denominação), desloca o foco de atenções dos processos para os produtos (SOUZA; OLIVEIRA, 2003), e a avaliação, nesse caso, verifica o produto da ação da escola, certificando sua qualidade, pois, dentro dessa lógica, “[...] independente dos resultados, o importante é que os professores têm obrigação de dar uma resposta à comunidade [...], deve-se novamente aplicar testes e demonstrar que a qualidade do ensino

⁵ “Testes Padronizados: a educação municipal precisa de um termômetro”, *Jornal Diário da Manhã*. Local? p.03, 14 ago.1993.

⁶ “[...] apóia os testes padronizados”, *O Nacional*. Local? p.03, 28 ago.1993.

⁷ “Testes Padronizados: a educação municipal precisa de um termômetro”. *Diário da Manhã*. Local? p.03, 14 ago.1993.

⁸ “Testes Padronizados: a educação municipal precisa de um termômetro”. *Diário da Manhã*. Local? p.03, 14 ago.1993.

⁹ “Município vai aplicar teste para ver o rendimento nas escolas”. *O Nacional*. p.04, 04 nov. 1993.

¹⁰ “Testes Padronizados da Secretaria Municipal de Educação: Avaliação preliminar”. *Diário da Manhã*. Local? p.05, 01 jan.1994.

¹¹ A escala de pontos era de zero a cem (0-100). Fonte: “Testes Padronizados da Secretaria Municipal de Educação: Avaliação preliminar”, *Diário da Manhã*. Local? p.05, 01 jan.1994.

¹² “Ensino Municipal recebeu melhorias”, *Diário da Manhã*. Local? p.16, 05 dez.1996.

¹³ Há indicativos de que os alunos igualmente eram “rankiados” a partir das suas notas nos testes padronizados: “[...] foi entregue pela professora [...] um kit escolar aos 06 alunos que obtiveram as notas mais altas nos testes padronizados” (Ata no. 37/95, de 20 de dezembro de 1995).

melhorou em função da correção das falhas que os alunos apresentaram nesses testes”¹⁴.

Por outro lado:

[...] a avaliação legítima “valorações” úteis à indução de procedimentos competitivos entre escolas e sistemas para melhorar pontuações nos rankings, definidos basicamente pelos desempenhos em instrumentos de avaliação em larga escala. Tal competição é garantida pela associação entre desempenho e financiamento, podendo redundar em critérios para alocação de recursos, que incidem, até mesmo, em remunerações diferenciadas dentro de sistemas de ensino que até há pouco trabalhavam com a noção de remunerações isonômicas... (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 876)

Basicamente, a avaliação externa no contexto em estudo era justificada com base na qualidade e cobrança de resultados: “[...] os testes têm também o objetivo de estimular as escolas e melhorarem seu desempenho em relação aos testes anteriores [...] é também uma forma concreta de mostrar à comunidade o rendimento dos alunos e, em conseqüência, do nível de qualidade do ensino praticado”¹⁵.

Estes argumentos expressam, no limite, uma concepção acerca do papel do Estado na condução das políticas educacionais. Ao que parece, a questão central nesta proposta não é a de buscar subsídios para intervenções mais precisas e consistentes do poder público, ou seja, uma análise das informações coletadas para definição e implementação de políticas para a educação básica, mas sim difundir, nos sistemas escolares, uma dada concepção de avaliação, que tem como finalidade a instalação de mecanismos

que estimulem a competição entre as escolas, responsabilizando-as, em última instância, pelo sucesso ou fracasso escolar (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p.881).

Entretanto não há como “dar de ombros” às avaliações externas e às classificações de escolas e instituições (que, aliás, continuam sendo praticadas). Trata-se de procurar alternativas que contemplem mais positivamente o “controle” da qualidade das instituições de ensino por parte de suas mantenedoras e o favorecimento dos currículos escolares flexíveis e da autonomia pedagógica da instituição escolar.

Não se pretende [...], desprezar o valor da avaliação externa, onde se situa a apreciação do trabalho escolar pelas instâncias administrativas do sistema, a qual, no entanto, não deve se traduzir na aplicação de testes de rendimento escolar. Potencializar a dimensão educativa/formativa da avaliação certamente supõe a promoção da autonomia pedagógica e didática da escola e não a sua conformação, que se realiza quando se delimita que conhecimento deverá ser legitimado pela escola, cujo cumprimento é condição para sua premiação... (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 883)

Trata-se ainda, da divisão de responsabilidades de eventuais falhas, caso contrário ficaremos presos à seguinte mandala: os órgãos administrativos, por “n” razões, não investem ou não possibilitam investimentos nas escolas por eles mantidas, mas esses mesmos órgãos fiscalizam e cobram um rendimento além do possível, dadas as condições materiais que proporcionam. E a culpa é sempre da escola.

Não é possível, entretanto, descolar os testes padronizados encetados pela Secretaria

¹⁴ “Testes Padronizados: escolas avaliam qualidade”, *O Nacional*. Local? p.03, 26 nov.1993,.

¹⁵ “A valorização dos alunos e professores foi a principal meta da administração”. *A Nota*. Local? Set. de 1996, Caderno Especial, p.07.

Municipal de Educação na administração 1993-1996 de uma tendência vislumbrada em diversos níveis da administração pública em todo o país e por diferentes partidos políticos: as avaliações externas; tendência que se consolidou nos anos posteriores, sendo mesmo uma das mais efetivas políticas públicas para o campo da educação nos dias atuais.

Por uma síntese mínima...

Com o passar do tempo, os Testes Padronizados acabaram no panteão dos mitos da rede municipal por seu pioneirismo, sobretudo tendo em vista o quão inovador fora a aplicação de tais testes na época e na rede em questão e o quão comuns são, hoje, as avaliações educacionais de larga escala.

Desta sorte e a despeito das críticas, o exame possível dessa matéria não pode fugir de dois comentários: a) a emergência da regulação avaliativa deu-se no percurso da configuração de um novo paradigma de gestão educacional: os testes de aprendizagem em larga escala como subsídios para ações e políticas no campo da educação, tão utilizados hoje pelos distintos entes federados (tripé avaliação–informação–ação). A estranheza causada pela aplicação dos testes padronizados no município foco de estudos tinha como origem o pioneirismo da aplicação desse modelo e, b) a tão combatida avaliação externa foi a gênese de uma nova cultura nas escolas públicas municipais da rede de ensino examinada, cultura essa impregnada de valores de majoração e potencialização do perfil dos docentes da rede (no que tange ao aspecto competência), e do abandono do discurso diminutivo: *coitadinha da professorinha que dá aulinha na escolinha* - incapaz de fazer algo em face do contexto -, uma cultura que gerava um modelo de vitimização, auto-comiseração e conformação.

A partir da avaliação externa a rede foi colocada à prova, exposta, desvelada...

Destarte, no contexto em estudo, a avaliação externa restou por fundamentar posteriormente a formação continuada dos docentes - ação política fortemente realizada na administração seguinte, em grande medida pelas pressões oriundas da própria rede.

REFERÊNCIAS

- APPLE, Michael W. *Política Cultural e Educação*. São Paulo: Cortez, 2000.
- MELLO, Guiomar. (Org.) *Escola Nova, tecnicismo e educação compensatória*. São Paulo: Loyola, 1983.
- SHIROMA, E. O., MORAES, M. C. M de. EVANGELISTA, O. *Política Educacional*. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- SILVA, Tomaz Tadeu da. *Currículo e identidade social: territórios contestados*. In: SILVA, Tomaz Tadeu da. (Org.). *Alienígenas na sala de aula*. 5.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.
- SOUZA, Sandra Zákia Lian de; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. *Educação e Sociedade*, vol.24, n. 84, p.873-895, Campinas: setembro de 2003.

Fontes:

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. *Conteúdos curriculares – sugestões*. Passo Fundo, 1996, 202 p. (mimeo).

LIVRO DE ATAS das reuniões entre a mantenedora do município lócus da pesquisa e a equipe diretiva das escolas municipais.

Recebido em 8/8/2008 e aceito para publicação em 9/10/2008.

